



**HAL**  
open science

# Les dynamiques de l'intégration. Associations d'aide aux migrants et sociétés au coeur des espaces français, espagnol, et danois

Morgan Lans

## ► To cite this version:

Morgan Lans. Les dynamiques de l'intégration. Associations d'aide aux migrants et sociétés au coeur des espaces français, espagnol, et danois. Sociologie. Université de Bordeaux, 2022. Français. NNT : 2022BORD0068 . tel-04040528

**HAL Id: tel-04040528**

**<https://theses.hal.science/tel-04040528>**

Submitted on 22 Mar 2023

**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.

THÈSE PRÉSENTÉE  
POUR OBTENIR LE GRADE DE

**DOCTEUR DE**

**L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX**

ÉCOLE DOCTORALE : École doctorale Sociétés, Politique, Santé Publique

SPÉCIALITÉ : Sciences sociales

Par **Morgan LANS**

## **Les dynamiques de l'intégration**

**Associations d'aide aux migrants et sociétés au cœur  
des espaces français, espagnol et danois**

Sous la direction de : Olivier Cousin

Co-encadrante : Claire Schiff

Soutenue le 17 mars 2022

Membres du jury :

M. ITÇAINA, Xabier — Directeur de recherche au CNRS — Sciences po Bordeaux — Président

M. MONFORTE, Pierre — Professeur associé — Université de Leicester — Rapporteur

M. KEUCHEYAN, Razmig — Professeur des Universités — Paris Descartes — Rapporteur

Mme. HAMIDI, Camille — Professeure des Universités — Université Lumière Lyon II — Examinatrice

Mme. PASSY, Florence — Professeure associée — Université de Lausanne — Examinatrice

M. COUSIN, Olivier — Professeur des Universités — Université de Bordeaux — Directeur de thèse

Mme SCHIFF, Claire — Maitresse de conférences — Université de Bordeaux — Co-encadrante

*La rédaction d'une thèse en sociologie est contradictoire. Elle est simultanément le fruit d'une réflexion solitaire, longue et profonde, et l'expression de la parole d'enquêtés dans un échange avec la communauté scientifique. Sans celles et ceux qui m'ont accompagné tout au long de cette quête, m'ont apporté leurs éclairages, m'ont aidé à élargir mon regard, ou au contraire, à le resserrer, je n'en serai pas là. Je tenais donc à les remercier.*

*En premier lieu, je suis particulièrement reconnaissant à l'égard de toutes ces personnes, engagées dans des associations d'aide aux migrants, et en particulier, à celles qui ont accepté de m'accueillir pour suivre leur quotidien, discuter et répondre à mes questions innocentes. Au-delà de ce qu'elles m'ont apporté, je tenais à les remercier pour le soutien quotidien qu'elles offrent à ces populations d'autres territoires, qui décident un jour de vivre ailleurs, quels qu'en soient les motifs. Grâce à elles, il y a encore des raisons de croire que l'humanité, la liberté, l'entraide et l'égalité restent des valeurs d'actualité. Sans ces personnes, cette thèse ne serait pas ce qu'elle est.*

*Ensuite, je tenais à signaler que ce projet n'aurait sûrement jamais eu lieu sans le soutien infailible de Claire Schiff qui a su m'apporter ses précieux conseils de spécialiste et souligner les éléments pertinents de mon travail depuis mes années de Master. Elle a aussi été une oreille attentive et amicale tout au long du chemin. Je la remercie profondément pour cela.*

*Ce travail n'aurait pas la même structure sans les remarques constructives de mon directeur Olivier Cousin, qui n'a pas hésité à me signaler mes erreurs, et à me prévenir sur les risques de courants d'air qu'entraîne l'ouverture de multiples fenêtres analytiques. Je tenais à le remercier en ce sens.*

*Sans les échanges critiques et festifs, sans les relectures précises, ainsi que le regard vif de mes camarades, les lignes qui suivent n'auraient pas la même forme. Je tiens donc à exprimer ma reconnaissance envers Luis, Adrien, Hyppolyte, Maud, Thomas, Zoé, Clément, Lucie, Lauréna, Victor, et les autres. Ils ont été pour moi un soutien autant amical qu'intellectuel dans ce parcours. Par ailleurs, je souhaite exprimer ma gratitude aux membres de l'Atelier Écriture qui m'ont aidé à revoir mes premiers plans et une version initiale du chapitre 4.*

*L'écriture d'une thèse n'est pas qu'un exercice académique : c'est aussi une épreuve physique et mentale. Sans le soutien implacable et impeccable de mes ami.es, ainsi que de mes proches, il aurait été difficile de tenir le choc. Ce sont elles et eux qui m'ont permis de finaliser cette mission sans démission. Pour cela, et tout le reste, je remercie profondément mes ami.es Phil, Benji, Nat, Uri, Sophie, Robin, et les autres. Une mention spéciale va à ma mère, Sabine, sans qui je n'aurais pas cette ouverture au monde ni cette soif de curiosité. Merci de m'avoir montré que rien n'était jamais acquis et qu'il fallait tôt apprendre à se battre pour survivre.*

*Enfin, une pensée particulière à celle qui est mon quotidien, celle qui a supporté les allers-et-retours, les hauts et les bas, celle qui m'a soutenu dans le creux des vagues en m'aidant à garder le cap, celle dont les apports vont au-delà de cette thèse, et sans qui la vie n'aurait pas la même saveur ni la même cohérence. À Mel.*

# Les dynamiques de l'intégration

## Associations d'aide aux migrants et sociétés au cœur des espaces français, espagnol et danois

TABLEAUX ET FIGURES.....	9
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
<b>I. COMPARER L'ACTIVITÉ DES ASSOCIATIONS D'AIDE AUX MIGRANTS.....</b>	<b>15</b>
<b>II. L'INTÉRÊT D'Étudier LES SOCIÉTÉS FRANÇAISE, ESPAGNOLE ET DANOISE.....</b>	<b>17</b>
<b>III. DES CIRCONSTANCES ÉTATIQUES AUX COHÉRENCES SOCIÉTALES.....</b>	<b>21</b>
<b>CHAPITRE 1 / LES ÉTATS FACE AUX ÉTRANGERS.....</b>	<b>25</b>
<b>I. LE PASSE-PRÉSENT DES STRUCTURES MIGRATOIRES.....</b>	<b>28</b>
A. Une immigration de travail, familiale, et familiale en France.....	32
B. De l'émigration à l'immigration en Espagne.....	34
C. D'une immigration frontalière à l'accueil des réfugiés au Danemark.....	36
<b>II. FRONTIÈRES DE LA CITOYENNETÉ ET « PENSÉES D'ÉTAT ».....</b>	<b>39</b>
A. République et citoyenneté civique.....	42
B. Des imaginaires pluriculturels.....	44
C. Un « peuple homogène » face à l'altérité.....	46
D. Reflet des histoires migratoires et institutionnelles.....	48
<b>III. GENÈSES ET TRAJECTOIRES DES PRATIQUES D'ÉTAT.....</b>	<b>56</b>
A. Vers une république exclusive ?.....	57
1. Reconnaissance d'une immigration d'installation.....	58
2. Intégration et répression républicaines.....	59
3. Sélectionner à des fins sécuritaires.....	61
4. Contractualiser avec la République.....	62

<b>B. Europe, régions autonomes et intérêts nationaux.....</b>	<b>64</b>
1. Lois étatiques restrictives et régions autonomes accueillantes .....	64
2. Sécurisation externe et inclusion interne .....	66
3. Des plans nationaux pour un vivre ensemble interculturel .....	68
<b>C. D'une gestion libérale au nationalisme exclusif .....</b>	<b>71</b>
1. Système de travailleurs invités .....	71
2. Une logique libérale de courte durée .....	72
3. Le tournant nationaliste .....	74
4. Faire des étrangers des citoyens actifs à tout prix .....	75
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>78</b>

## **CHAPITRE 2 / COMPARER DES MODALITÉS D'INTÉGRATION.....84**

### **I. LA COMPARAISON : UNE DÉMARCHE NÉCESSAIRE À L'ANALYSE DES MODALITÉS D'INTÉGRATION..... 85**

<b>A. Réduire le nombre de cas : comparaison, théorie et empirie.....</b>	<b>86</b>
<b>B. Fabriques multiscalaires et multiacteurs observables localement .....</b>	<b>88</b>
1. Face aux problématiques communes des convergences ?.....	89
2. Cadrage supranational .....	90
3. Croisements institutionnels et dynamiques multiéchelles au cœur des contextes locaux .....	93
<b>C. Bordeaux, Bilbao et Aarhus : symétriques et comparables .....</b>	<b>97</b>
1. Une gouvernance centraliste : Bordeaux .....	98
2. Une gouvernance localiste : Bilbao .....	101
3. Une gouvernance centraliste aux tendances découplées : Aarhus .....	103

### **II. LES ASSOCIATIONS D'AIDE AUX MIGRANTS .....108**

<b>A. Le sens des activités.....</b>	<b>108</b>
1. Activités concrètes et espaces de sociabilité.....	109
2. Avec du sens : perception, direction, signification .....	110
3. Des concepts et des luttes .....	113
<b>B. Dépasser l'analyse des « pensées d'État » .....</b>	<b>114</b>
1. Avoir des cas comparables aux spécificités saisissables .....	115
2. Le financement associatif : ressources et contraintes .....	117
<b>C. Une enquête comparative de terrain.....</b>	<b>119</b>

<b>CONCLUSION.....</b>	<b>124</b>
------------------------	------------

## **CHAPITRE 3 / SOCIOHISTOIRES DES ASSOCIATIONS D'AIDE AUX MIGRANTS.....126**

<b>I. TENSIONS ET HÉTÉROGÉNÉITÉ EN FRANCE.....</b>	<b>129</b>
A. L’entre-deux-guerres : Assistance sociale et reconnaissance du droit d’asile.....	130
B. Les travailleurs étrangers (1945 – 1974) : politisation et insertion .....	134
C. Droit commun et droits particuliers (1974-1991) .....	137
D. Publiciser et soutenir la mobilisation des concernés .....	141
Stabilité, polarité et diversité d’un champ organisationnel ancien .....	143
<b>II. EN ESPAGNE : AVANT-GARDE RECONNUE PAR L’ÉTAT .....</b>	<b>144</b>
A. Action sociale auprès des plus démunis.....	145
B. Adaptations associatives à partir des années 1970 .....	147
C. Unir les revendications : les années 1990.....	150
D. Coconstruire les normes de l’intégration .....	152
Une structure unifiée et totalisante.....	155
<b>III. HUMANITAIRES ET PARTENAIRES AU DANEMARK.....</b>	<b>157</b>
A. Des ONG pionnières (1956 - X) .....	158
B. Adaptation pratique et opposition idéologique.....	160
C. L’hospitalité face au national-populisme .....	163
D. Humanitaires peu contestataires.....	165
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>166</b>

## **CHAPITRE 4 / DES ACTIVITÉS ASSOCIATIVES.....173**

<b>I. DES ORIENTATIONS CIVIQUES ET JURIDIQUES À BORDEAUX ....</b>	<b>177</b>
A. Permettre aux étrangers d’accéder aux droits.....	177
1. Les quatre étapes types d’une permanence.....	179
2. Accompagnement, témoignage, contrôle des administrations.....	182
B. Sensibiliser aux discriminations et reconnaître les réalités multiculturelles .....	185
C. Former l’étranger et la société réceptrice .....	187
1. « Pensée d’État » et entreprise associative.....	187
2. Transformer les administrations de l’intérieur ou par l’expertise militante.....	191
3. Apprendre la langue et devenir autonome .....	193

**II. INTERVENTIONS SOCIALES ET TRANSFORMATIONS  
INSTITUTIONNELLES À BILBAO .....194**

<b>A. Une intégration intégrale .....</b>	<b>195</b>
1. Première rencontre : les permanences .....	196
2. Diagnostics et accompagnements intégraux .....	199
3. La rue : espace de vie et d'intervention .....	201
<b>B. Apprentissage et reconnaissance sociale .....</b>	<b>203</b>
1. Des centres de jour aux activités ludiques et professionnalisantes .....	203
2. De la domiciliation dans un système décentralisé .....	207
<b>C. Travail politique et promotion de l'interculturalité .....</b>	<b>208</b>
1. La non-contradiction entre assistance et plaidoyer .....	209
2. Produire une identité locale dynamique .....	211

**III. ADHÉRER AUX NORMES ET TRADITIONS D'UNE COMMUNAUTÉ  
HISTORIQUE À AARHUS .....215**

<b>A. L'apprentissage linguistique : une nécessité culturelle .....</b>	<b>216</b>
1. Former et trier les plus méritants .....	217
2. L'apprentissage bienveillant.....	221
<b>B. Transmettre les idéaux d'une communauté imaginée.....</b>	<b>223</b>
1. Les cours d'intégration culturelle .....	224
2. La culture nationale au quotidien .....	226
<b>C. Travailler sur le pouvoir d'agir des étrangers.....</b>	<b>227</b>

**CONCLUSION.....230**

**CHAPITRE 5 / LES STRUCTURES DYNAMIQUES DE  
L'INTÉGRATION.....237**

**I. DES RAPPORTS À L'ÉTAT DÉPENDANTS DES ESPACES .....241**

<b>A. À Bordeaux les types organisationnels agissent sur les types de relation .....</b>	<b>242</b>
1. Pôle de l'attestation .....	242
2. Pôle de la contestation .....	245
<b>B. Bilbao : des rapports unifiés, conflictuels et partenariaux .....</b>	<b>249</b>
1. Quand complémentarité n'est pas confusion .....	249
2. Des luttes pour le changement.....	253
<b>C. Aarhus : du principe de consensus aux réalités de la concurrence .....</b>	<b>255</b>
1. De l'évidente complémentarité des secteurs.....	255
2. Une régulation par le marché.....	261

<b>II. ENCASTREMENTS HISTORIQUES ET INSTITUTIONNELS DES MONDES ASSOCIATIFS.....</b>	<b>266</b>
<b>A. Structure d'État et décentralisation .....</b>	<b>267</b>
<b>B. Configurations des systèmes de protection sociale .....</b>	<b>271</b>
<b>C. Cultures civico-politiques sociétales .....</b>	<b>275</b>
<b>III- LES SOLIDARITÉS INTERASSOCIATIVES : CŒUR DES DYNAMIQUES DE L'INTÉGRATION.....</b>	<b>283</b>
<b>A. Solidarités interassociatives multiples à Bordeaux.....</b>	<b>283</b>
1. Le partenariat : division du travail associatif et mise en œuvre de projet commun .....	284
2. Les collectifs : des leviers à la contestation .....	285
3. Une logique de plateforme en émergence ? .....	288
<b>B. Des pouvoirs locaux en lien avec des plateformes associatives en Euskadi .....</b>	<b>290</b>
<b>C. Des solidarités marginales : le lobby comme logique de contestation à Aarhus .....</b>	<b>295</b>
1. Résoudre le problème ensemble .....	295
2. Des solidarités interassociatives marginales .....	296
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>297</b>
<b>CHAPITRE 6 / PENSER L'INTÉGRATION.....</b>	<b>301</b>
<b>I. AUTONOMIE, ÉGALITÉ ET PARTICIPATION : DES OBJECTIFS UNIVERSELS.....</b>	<b>304</b>
<b>A. Connaitre la langue : Autonomie et intégration transversale.....</b>	<b>306</b>
<b>B. Accéder à un emploi : une nécessité, des limites. ....</b>	<b>310</b>
<b>C. Participation et rencontre.....</b>	<b>316</b>
<b>D. Être égaux différemment .....</b>	<b>323</b>
<b>II. DES FIGURES DE L'ÉTRANGER AUX MODÈLES DE SOCIÉTÉ .....</b>	<b>326</b>
<b>A. Des citoyens internationaux : Autonomie et Égalité à Bordeaux .....</b>	<b>326</b>
1. Liberté, égalité, citoyenneté.....	329
2. L'histoire de France, une histoire migratoire : méconnaissance et freins à l'intégration .....	331
3. Concilier l'Individu républicain et les réalités multiculturelles.....	333
<b>B. Des personnes à part entière : Égalité et Participation à Bilbao .....</b>	<b>336</b>
1. Défendre la dignité humaine et un système de valeurs.....	338
2. L'histoire saisie par le vif .....	340
3. Communautés, reconnaissance, participation.....	343



<b>C. Le nouvel arrivant étranger : Participation et Autonomie à Aarhus .....</b>	<b>346</b>
1. Combler les abysses culturalistes .....	348
2. Un État égalitaire producteur d'individualisme .....	351
3. Une société se pensant homogène .....	353
 <b>CONCLUSION.....</b>	<b>357</b>
 <b>CONCLUSION / DYNAMIQUES SOCIÉTALES DE L'ACCUEIL.....</b>	<b>360</b>
<b>I. HISTORICITÉ DES MODALITÉS D'INTÉGRATION : PENSÉES D'ÉTAT ET ACTIVITÉS ASSOCIATIVES.....</b>	<b>362</b>
<b>II. LES NIVEAUX LOCAUX : RÉVÉLATEURS DE CONFIGURATIONS AGISSANTES .....</b>	<b>365</b>
<b>III. DES PIÈCES MANQUANTES À LA COMPRÉHENSION.....</b>	<b>368</b>
<b>IV. DE LA STRATIFICATION DES ESPACES SOCIAUX.....</b>	<b>370</b>
<b>V. DES « COHÉRENCES SOCIÉTALES » DYNAMIQUES .....</b>	<b>374</b>
 <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>377</b>
 <b>SITOGRAPHIE .....</b>	<b>395</b>
 <b>ANNEXE 1 / PRÉSENTATION DES ASSOCIATIONS.....</b>	<b>399</b>
<b>A. Les associations à Bordeaux .....</b>	<b>399</b>
1. Association du lien interculturel familial et social .....	399
2. Le Comité intermouvements auprès des évacués .....	401
3. L'Association de solidarité envers tous les immigrés.....	402
<b>B. Les associations à Bilbao.....</b>	<b>402</b>
1. Bizitegi .....	402
2. Caritas-Bizkaia .....	403
3. Munduko Medikiak .....	404
<b>C. Les associations à Aarhus .....</b>	<b>405</b>
1. Danish Refugee Council.....	405
2. Internationalt Kristent Center .....	407
 <b>ANNEXE N°2 / GUIDE D'ENTRETIEN.....</b>	<b>409</b>

# Tableaux et Figures

<b>Tableau 1</b> : Nombre de résidents étrangers dans la population totale en 2017 en France, en Espagne et au Danemark.....	<b>p.31</b>
<b>Tableau 2</b> : Synthèse des modalités d'accès à la nationalité en France, en Espagne et au Danemark en 2020.....	<b>p.51</b>
<b>Tableau 3</b> : Synthèse des taux de naturalisation, des titres de séjour accordés et des demandes d'asile acceptées en France, en Espagne et au Danemark.....	<b>p.55</b>
<b>Tableau 4</b> : Cadre comparatif des modes d'attestation du rapport « effort d'intégration » en fonction des régions.....	<b>p.70</b>
<b>Tableau 5</b> : Synthèse des indicateurs permettant d'établir des contextes étatiques d'intégration en France, Espagne, et Danemark.....	<b>p.82</b>
<b>Tableau 6</b> : Les différents types de gouvernances multiniveaux.....	<b>p.96</b>
<b>Tableau 7</b> : Synthèse des principales caractéristiques des associations rencontrées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus.....	<b>p.121-122</b>
<b>Tableau 8</b> : Synthèse des principales caractéristiques historiques des champs associatifs français, espagnol et danois de l'aide aux migrants.....	<b>p.168</b>
<b>Tableau 9</b> : Synthèse des orientations associatives observées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus, et de leur correspondance à celles de l'État.....	<b>p.233</b>
<b>Tableau 10</b> : De manière générale, diriez-vous que l'on peut avoir confiance en la plupart des personnes ou au contraire qu'il faut être méfiant ? .....	<b>p.282</b>
<b>Graphique 1</b> : Population étrangère et part de la population étrangère dans la France métropolitaine de 1921 à 1990, hors Mayotte de 1999 à 2013 et avec Mayotte depuis 2014.....	<b>p.33</b>
<b>Graphique 2</b> : Flux migratoires espagnols et étrangers en Espagne entre 1962 et 1995.....	<b>p.35</b>

<b>Graphique 3</b> : Nombre de personnes étrangères inscrites au registre municipal entre 2000 et 2006 selon la distinction entre Européens et non-Européen.....	<b>p.36</b>
<b>Graphique 4</b> : Nombre de personnes nées en dehors du Danemark, selon l'aire d'origine entre 1930 et 2008.....	<b>p.38</b>
<b>Graphique 5</b> : Structure des ressources du secteur associatif en Espagne entre 2008 et 2013.....	<b>p.118</b>
<b>Graphique 6</b> : Dépenses sociales par habitants 2017.....	<b>p.271</b>
<b>Graphique 7</b> : Taux de chômage (en %) des populations nées dans en dehors de l'UE entre 2006 et 2019 en France, en Espagne et au Danemark. ....	<b>p.312</b>
<b>Graphique 8</b> : Taux de chômage (en %) des populations nées en France, en Espagne et au Danemark dans ces mêmes pays entre 2006 et 2019.....	<b>p.313</b>
<b>Graphique 9</b> : Écarts en point de pourcentage entre les taux de chômage des personnes nées en dehors de l'UE et de ceux nés dans le pays en France, en Espagne et au Danemark entre 2006 et 2019.....	<b>p.313</b>
<b>Schéma 1</b> : Schématisation dynamique et multifactorielle des modalités d'intégration étatiques.....	<b>p.79</b>
<b>Schéma 2</b> : Configuration de la fabrique des modalités d'intégration.....	<b>p.107</b>
<b>Schéma 3</b> : Les plateformes de la supra-plateforme Sareen Sarea au Pays basque.....	<b>p.291</b>
<b>Schéma 4</b> : Exemple d'un emboîtement de plateforme dans la communauté autonome basque.....	<b>p.292</b>
<b>Schéma 5</b> : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue des acteurs associatifs rencontrés.....	<b>p.305</b>
<b>Schéma 6</b> : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue des acteurs associatifs bordelais.....	<b>p.328</b>
<b>Schéma 7</b> : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue des acteurs associatifs bilbayens.....	<b>p.337</b>
<b>Schéma 8</b> : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue des acteurs associatifs aarhusiens. ....	<b>p.347</b>
<b>Photo 1</b> : Extrait diaporama du Contrat d'accueil et d'intégration, « Formation Civique ».....	<b>p.189</b>
<b>Photo 2</b> : Extrait diaporama du Contrat d'accueil et d'intégration « Formation Civique ».....	<b>p.189</b>
<b>Photo 3</b> : Extrait diaporama du Contrat d'accueil et d'intégration « Parents étrangers ».....	<b>p.190</b>
<b>Diagramme 1</b> : Structure des ressources du secteur associatif en France en 2005 et en 2011.....	<b>p.117</b>

# Introduction

Depuis 2015, le rapport aux « étrangers » connaît une politisation accrue en Europe<sup>1</sup>. Ce phénomène n'a *a priori* rien de nouveau. Un simple retour historique montre à quel point l'immigration « focalise facilement le débat politique dont elle devient un enjeu, parce qu'elle symbolise le danger pour l'ordre, l'unité, voire l'existence de la communauté nationale [...] ; ou, au contraire, parce qu'elle représente les valeurs fondatrices de la communauté politique tout en lui donnant son universalité »<sup>2</sup>. Néanmoins, ces dernières années, les médias, les élus et les citoyens ont multiplié les « diagnostics de la situation », les analyses des causes et des effets de ce problème, ainsi que les actions concrètes à l'égard des nouveaux entrants — qu'elles leur soient favorables ou non. Globalement, les prises de position sociopolitique autour de l'immigration internationale se sont progressivement cristallisées et les « montées en généralité » concernant l'orientation culturelle des sociétés sont devenues antagoniques. Cette politisation a une raison d'être lorsque l'on observe l'augmentation chiffrée de la migration. En 2015, l'Union européenne a en effet connu une arrivée importante de populations immigrées. Cette année-là, plus de 1,3 million de personnes ont demandé l'asile dans un des pays de l'Union — un chiffre cinq fois supérieur à celui de 2010<sup>3</sup> — et, un an plus tard, plus de 2,3 millions de personnes avaient franchi illégalement les frontières de l'Europe — soit neuf fois plus qu'entre 2019 et 2020<sup>4</sup>. Au même moment, une interprétation sérieuse de ce phénomène nécessite de mettre en relation cette politisation avec un contexte

---

<sup>1</sup> Au sens de HAMIDI, Camille. « Éléments pour une approche interactionniste de la politisation: Engagement associatif et rapport au politique dans des associations locales issues de l'immigration », *Revue française de science politique*. 2006, vol.56 n° 1. p. 5-25.

<sup>2</sup> WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers: l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Paris : Gallimard, 1995. p. 23.

<sup>3</sup> Ces données sont ceux du Haut-Commissariat aux Réfugiés.

<sup>4</sup> Ces données sont ceux de l'Agence Frontex.

de crises économiques récurrentes, de chômage de masse et d'inégalités sociales grandissantes — notamment en matière de patrimoine<sup>1</sup>. Cette conjoncture semble avoir réduit la croyance en un avenir meilleur au sein des classes les moins bien dotées en capitaux et, par conséquent, avoir favorisé la désignation habile de boucs émissaires. En effet, les étrangers sont souvent accusés de tous les maux : ils seraient simultanément capables de prendre l'emploi des nationaux (se seraient des travailleurs déloyaux) et de profiter des systèmes de protection sociale (se seraient des assistés sans travail). Les dernières élections en Europe montrent, d'ailleurs, que les discours nationalistes, exclusionnistes et xénophobes séduisent de plus en plus les classes laborieuses<sup>2</sup>. En parallèle, des chaînes de télévision, et autres médias financés par des milliardaires, en font l'apologie<sup>3</sup>.

Aujourd'hui, les sociétés européennes sont ainsi marquées par l'excroissance des idéologies nationales-identitaires — à l'image des espaces français, espagnols et danois que nous comparerons dans cette thèse. Cette progression est particulièrement visible en Italie (Ligue du Nord), en Autriche (Parti de la Liberté), en Finlande (Parti des Finlandais) et en Bulgarie (Union Nationale Attaque), où les partis d'extrême-droite ont directement participé aux gouvernements, mais elle se présente également ailleurs en Europe. Les États belge et polonais sont, par exemple, gouvernés par des partis ultraconservateurs pleinement alignés sur les partis nationaux d'extrême-droite. En Slovaquie (le Parti National Slovaque), en Hongrie (Jobbik), en Suède (les Démocrates de Suède), ou encore au Danemark (Parti du Peuple danois), ces derniers ont même obtenu plus d'un cinquième des voix lors des dernières élections législatives<sup>4</sup>. En France, le Rassemblement National a atteint le second tour des dernières élections présidentielles de 2017, où il a récolté 34 % des votes exprimés. En 2014, ce parti était déjà arrivé en tête des scrutins aux élections européennes : une situation qui se réitérera en 2019. L'extrême-droite est également influente en Grèce avec l'Aube Dorée, aux Pays-Bas avec le Parti pour la liberté, et en République tchèque avec Liberté et démocratie directe. Autres faits marquants, elle s'est installée dans des espaces où ce type de mouvement est longtemps resté en sourdine, notamment en raison de passés dictatoriaux s'en réclamant. En 2017, le parti Une Alternative pour l'Allemagne — créé en 2015 — est alors devenu la première force d'opposition au Bundestag et, parallèlement, l'Espagne a vu le parti Vox progresser lors des élections nationales anticipées de 2019, où il a obtenu 15 % des voix.

Surfant sur cette tendance, les partis de gouvernements ont durci leurs lignes politiques et l'argumentation nationaliste-exclusionniste s'est instillée, voire banalisée, même au sein des branches dites libérales ou sociale-démocrates. Simultanément, des campements de fortune se sont multipliés et les frontières de l'Europe ont été « militarisées » par des

---

<sup>1</sup> PIKETTY, Thomas. *Le capital au XXIe siècle*. Paris : Éditions du Seuil, 2013. 970 p.

<sup>2</sup> Sur 100 ouvrier.es français.es ayant voté pour un.e candidat.e lors des élections présidentielles de 2017, 36 ont voté.es pour Marine Le Pen. Ce chiffre passe à 27.5 pour les employés. À chaque fois, la candidate d'extrême-droite arrive en tête. Néanmoins, si l'on prend en compte l'ensemble de l'échantillon — votant.es et non-votant.es —, l'abstention reste majoritaire.

<sup>3</sup> Nous pensons ici en particulier à la chaîne française CNews, mais d'autres exemples pourraient être donnés. <https://www.acrimed.org/Chaines-d-info-l-extreme-droite-en-croisiere>

<sup>4</sup> [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/03/07/carte-comment-les-extremes-droites-progressent-en-europe\\_5267127\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/03/07/carte-comment-les-extremes-droites-progressent-en-europe_5267127_4355770.html)

entreprises privées lucratives, spécialisées dans les dispositifs de surveillance<sup>1</sup>. En outre, une partie de ces frontières ont été externalisées dans des « pays tiers » — Libye, Tchad, Niger, Maroc, ou encore Turquie — afin de contenir l'arrivée des étrangers du sud, déjà limitée par les onze murs anti-migrants présents au sein de l'Union — dans les enclaves espagnoles au Maroc, en Bulgarie, en France (à Calais), entre la Grèce et la Turquie, entre la Hongrie, la Serbie et la Croatie, quand d'autres sont en projet (en Pologne, notamment). Au même moment, l'Organisation non gouvernementale Caminando fronteras a publié un bilan portant à 4 404 le nombre de personnes décédées en 2021 en tentant de rallier l'Espagne par la mer Méditerranée<sup>2</sup>, et le Projet migrants disparus affirme qu'entre 2014 et 2021 plus de 23 000 personnes ont perdu la vie aux larges des côtes du vieux continent<sup>3</sup>. Cette dernière statistique est proche de celle qu'avait avancée en 2014 une équipe de journalistes pour la période allant de 2000 à 2014<sup>4</sup>. Ces données ne doivent toutefois pas laisser penser qu'il existe une hégémonie des pratiques nationalistes et xénophobes, car dans cette période de nombreuses solidarités inclusives envers les étrangers ont parallèlement essaimées. Les situations de souffrances vécues par beaucoup n'ont donc pas seulement entraîné des réflexes de rejet : elles ont aussi stimulé des logiques compassionnelles<sup>5</sup>.

Pour répondre aux phénomènes d'immigration — et à la libération de la parole xénophobe — des citoyens et citoyennes de divers horizons se sont en effet mobilisés pour accueillir, prendre en charge et venir en aide aux exilés en s'investissant dans des actions allant du simple soutien aux besoins primaires au cours de langue, en passant par de l'aide juridique spécialisée<sup>6</sup>. D'autres interventions ont aussi été dirigées vers la société réceptrice afin d'en dénoncer les travers, ou dans le but d'exprimer publiquement l'existence d'une commune humanité. On se souvient encore des occupations de gares rythmées au son des slogans hospitaliers. Cette émulation accueillante s'est généralement déployée de façon autonome, mais elle a aussi été organisée en collaboration avec les autorités locales, que cela soit dans les grandes métropoles<sup>7</sup> ou dans des espaces ruraux<sup>8</sup>, ce qui a participé à une

---

<sup>1</sup> AKKERMAN, Mark. *Expanding the fortress. The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*. Transnational Institute, 2018.

<sup>2</sup> <https://www.franceinter.fr/monde/4-400-disparus-sur-les-routes-migratoires-vers-l-espagne-les-chiffres-accablant-de-l-ong-caminando-fronteras>

<sup>3</sup> L'Organisation Internationale pour les Migrations qui pilote ce projet estime que ce chiffre est l'estimation minimale, il est même probablement largement sous-dénombré.

<https://missingmigrants.iom.int/fr/region/mediterranee>

<sup>4</sup> <https://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2014-03-31-morts-aux-frontieres>

<sup>5</sup> MAESTRI, Gaja et Pierre MONFORTE. « Who Deserves Compassion? The Moral and Emotional Dilemmas of Volunteering in the 'Refugee Crisis' », *Sociology*. 2020, vol.54 n° 5. p. 920-935.

<sup>6</sup> DELLA PORTA, Donatella (ed.). *Solidarity mobilizations in the 'refugee crisis': contentious moves*. Cham : Palgrave Macmillan, 2018. 364 p. ; AGUSTÍN, Óscar García et Martin Bak JØRGENSEN. *Solidarity and the « Refugee Crisis » in Europe*. Cham : Springer International Publishing, 2019. 132 p. En ligne : <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-91848>.

<sup>7</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet: ce que les villes font aux migrants*. Lyon : Le Passager clandestin, 2018. 159 p.

<sup>8</sup> SCHIFF, Claire et Alexandra CLAVE-MERCIER. « Becoming, Doing and Letting Go: (Extra)Ordinary Citizens' Engagement with Resettled Syrian Refugee Families in Rural France » in Margit FEISCHMIDT, Ludger PRIES et Celine CANTAT (eds.). *Refugee Protection and Civil Society in Europe*. Cham : Palgrave Macmillan, 2019, p. 161-192.

modification des configurations de l'accueil. Généralement présentées comme spontanées, ces mobilisations se sont le plus souvent développées sur la base de matrices associatives antérieures à la crise de 2015. En France, les premières associations spécialisées sur la question de l'immigration ont, par exemple, été créées aux alentours de 1920, bien que les premières politiques d'intégration n'émanent que dans les années 1970. En Espagne, on en trouve des traces dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, alors que la population espagnole émigre encore fortement. Au Danemark, la première association d'aide aux réfugiés émerge en 1956, alors que le pays est relativement fermé sur lui-même. Encore aujourd'hui, elles sont en première ligne de l'accueil et sont largement reconnues comme expertes de la question migratoire. Désormais, ces associations sont affectées par le « haut » par des politiques de plus en plus sécuritaires — la loi dite « Respect des principes de la République » validée par le Conseil constitutionnel français en août 2021 prévoit, par exemple, de passer les associations souhaitant obtenir une subvention, ou un agrément publics, sous l'égide d'un « contrat d'engagement républicain » —, ainsi que par le « bas » avec le déploiement des nouveaux mouvements hospitaliers. Malgré leur importance, les études qui s'y rapportent de manière approfondie sont peu nombreuses. Étrangement, la plupart des enquêtes comparatives traitant de l'accueil des étrangers font l'impasse sur elles. Dans cette thèse, nous montrerons que l'étude de leurs activités éclaire des actes concrets — absents de la plupart des radars analytiques — et informe sur les logiques en confrontation portant sur le « faire société » en Europe. Les associations d'aide aux migrants apparaissent ainsi comme une entrée à la fois originale et heuristique pour saisir et comparer des modalités d'intégration légitimes.

Ces éléments liminaires soulignent à quel point les espaces nationaux européens sont aujourd'hui traversés par des oppositions faisant de la question migratoire un enjeu de luttes pratiques et normatives, et ce, même dans un monde que certains qualifient de « globalisé ». Dans ce contexte antagonique, il est légitime de se questionner sur les configurations de l'accueil des étrangers au sein des sociétés européennes ainsi que sur l'image qu'elles se font d'elles-mêmes et des « autres ». Plus largement, il importe d'analyser sérieusement les valeurs, les principes et les imaginaires qui les animent et de questionner ce qui les unit, afin de comprendre la façon dont se forment les *modalités d'intégration*. Nous appelons ici *modalités d'intégration*, l'ensemble des attentes, des conceptions, ainsi que des conditions pratiques et normatives légitimes en fonction des rapports de forces idéologiques, affectant de près ou de loin, les processus d'intégration des nouveaux entrants. Quelles approches légitimes de l'inclusion les membres des sociétés européennes perçoivent-ils, mobilisent-ils, et défendent-ils ? Sur quels imaginaires les citoyens de différents pays compris dans cet espace conçoivent-ils le lien qui les solidarise à d'autres, et les distingue de certains ? Comment les acteurs en sont-elles arrivées à penser ce qu'elles pensent et à faire ce qu'elles font ?

Plutôt que de nous intéresser à l'*intégration effective* des migrants — c'est-à-dire aux « processus d'installation, d'interaction avec la société d'accueil, et [au] changement social qui suivent l'immigration »<sup>1</sup> —, nous pensons donc qu'il est aujourd'hui pertinent de mieux

---

<sup>1</sup> PENNINX, Rinus et Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS. « The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept » *Integration processes and policies in Europe*. Champ : Springer, 2016, p. 11-29.

comprendre la façon dont les sociétés conçoivent et mettent en œuvre des outils pour la favoriser. Ces modalités, à l'image des processus qu'elles cherchent à stimuler, se déploient dans ce que l'on appellera des *contextes d'intégration*. En dépit de leur influence majeure sur le déroulement des processus d'intégration, ces contextes ont longtemps été mis de côté dans l'analyse<sup>1</sup>. Ce sont eux que nous étudierons à travers l'analyse de l'activité d'associations d'aide aux migrants historiques.

## I. Comparer l'activité des associations d'aide aux migrants

La littérature s'intéressant aux modalités d'intégration s'est longtemps concentrée sur l'État et les politiques migratoires<sup>2</sup> en montrant, notamment, le rôle des histoires migratoires ainsi que coloniales<sup>3</sup>, des traditions de la citoyenneté nationale<sup>4</sup> et des rapports à la diversité ethnoculturelle dans la structuration de ces processus<sup>5</sup>. En mobilisant la méthode comparative, ces enquêtes ont alors pu révéler ce que nous appellerons des « pensées d'État » — pour reprendre le concept d'Abdelmalek Sayad qui disait que « l'État se pense en pensant l'immigration » — faites de pratiques et de catégories officielles. D'après plusieurs auteurs, ces « pensées » structurent largement les entendements politiques et les perceptions les plus ordinaires à propos de l'immigration<sup>6</sup>. Nous pensons qu'il est possible de questionner cette affirmation, ou du moins, d'affirmer que la façon dont les sociétés pensent le rapport à soi et aux autres, ainsi que la façon dont elles interviennent auprès des migrants, ne peut se résumer à ces « pensées d'État ». D'ailleurs, les recherches qui s'en tiennent à la comparaison des modèles étatiques ont été largement critiquées pour n'avoir pas assez su prendre en compte les dynamiques de convergences européennes, les influences supranationales ainsi que transnationales, les contextes locaux et le rôle des acteurs privés<sup>7</sup> dans la fabrique des

---

<sup>1</sup> CRUL, Maurice et Jens SCHNEIDER. « Comparative integration context theory: participation and belonging in new diverse European cities », *Ethnic and Racial Studies*. 2010, vol.33 n° 7. p. 1249-1268.

<sup>2</sup> HAMMAR, Tomas. *European Immigration Policy: A Comparative Study*. Cambridge : Cambridge University Press, 1985. 334 p. ; ENTZINGER, Han. « The dynamics of integration policies: a multidimensional model », *Challenging immigration and ethnic relations politics: Comparative European perspectives*. 2000. p. 97-118.

<sup>3</sup> FREEMAN, Gary P. « Modes of immigration politics in liberal democratic states », *International migration review*. 1995, vol.29 n° 4. p. 881-902. ; JANOSKI, Thomas. *The ironies of citizenship: naturalization and integration in industrialized countries*. Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2010. 336 p.

<sup>4</sup> BRUBAKER, Rogers. *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass : Harvard University Press, 1992. 270 p. ; VINK, Maarten Peter et Rainer BAUBÖCK. « Citizenship configurations: Analysing the multiple purposes of citizenship regimes in Europe », *Comparative European Politics*. 2013, vol.11 n° 5. p. 621-648.

<sup>5</sup> CASTLES, Stephen. « How nation-states respond to immigration and ethnic diversity », *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 1995, vol.21 n° 3. p. 293-308. ; KYMLICKA, Will et Keith BANTING. « Immigration, Multiculturalism, and the Welfare State », *Ethics & International Affairs*. 2006, vol.20 n° 3. p. 281-304.

<sup>6</sup> SAYAD, Abdelmalek. « Immigration et "pensée d'État" », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. 1999, vol.129 n° 1. p. 5-14.

<sup>7</sup> HAMIDI, Camille et Mireille PAQUET. « Redessiner les contours de l'État : la mise en œuvre des politiques migratoires », *Lien social et Politiques*. 2019 n° 83. p. 316.



modalités d'intégration. Plus récemment, des comparaisons ont retenu l'importance des villes<sup>1</sup> et des communautés ethniques dans ce domaine<sup>2</sup>. Parallèlement, une littérature foisonnante au sujet des mobilisations citoyennes post-2015 a émergé, soulignant souvent le caractère spontané des actes d'hospitalité<sup>3</sup>. En outre, des recherches s'intéressent aux effets de l'europanisation sur les associations d'aide aux migrants<sup>4</sup>, les étudient dans le cadre de monographies nationales<sup>5</sup>, ou du point de vue d'un domaine d'intervention particulier<sup>6</sup>. Toutefois, nous avons pu noter que les analyses qui investissent de manière historique, qualitative et comparée l'activité de ces organisations pour mieux comprendre la façon dont se conçoit l'intégration au sein des espaces, manquent largement à l'appel.

Partant de ce constat, nous sommes allé à la rencontre d'une dizaine d'associations d'aide aux migrants, intervenant dans les villes de Bordeaux (France), Bilbao (Espagne) et Aarhus (Danemark), afin d'étudier leurs quotidiens, leurs pratiques, leurs visions des choses, ainsi que leurs positionnements sociopolitiques. Cette expérience a permis de déceler la façon dont ces organisations, et les personnes qui les composent, *se pensent et pensent l'intégration*. Nous verrons dans ce travail de recherche que les raisons et le sens — l'orientation, la perception et la signification — de leurs activités sont indissociables des structures matérielles, symboliques et normatives, ainsi que des configurations d'acteurs, qui les cadrent, les stimulent et les contraignent : leurs agissements sont encadrés dans le temps long des institutions et ne se comprennent qu'en relation avec d'autres acteurs — autorités publiques et autres associations, notamment. En ce sens, les associations apparaissent comme une entrée privilégiée pour saisir et comparer la manière dont les sociétés française, espagnole et danoise envisagent leur rapport aux étrangers. Ici, les activités associatives ne seront donc pas seulement étudiées pour ce qu'elles sont, ou pour ce qu'elles font, face à l'évènement : elles deviennent des leviers permettant d'atteindre l'effet des « cohérences sociétales » sur l'accueil des immigrants.

Alors que l'État est le détenteur de la violence physique et symbolique, et qu'il définit l'officiel sur son territoire souverain — en particulier lorsqu'il est question d'immigration —, dans quelle mesure l'analyse comparée et qualitative d'acteurs non étatiques et non lucratifs agissant dans des contextes locaux, permet de mieux comprendre les modalités d'intégration

---

<sup>1</sup> PENNINX, Rinus, Tiziana CAPONIO, Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS, et al. « European cities and their migrant integration policies », *A State of the Art Study for the Knowledge for Integration Governance (KING) Project. KING Project—Social Science Unit Overview Paper*. 2014 n° 5.

<sup>2</sup> GARBAYE, Romain. *Getting into local power: the politics of ethnic minorities in British and French cities*. Malden : Blackwell, 2005. 266 p. ; ARMAGNAGUE, Maïtena. « Jeunes générations turques de France et d'Allemagne: Des expériences plurielles », *Hommes & migrations*. 2009 n° 1280. p. 50-60.

<sup>3</sup> DELLA PORTA, Donatella (ed.). *Solidarity mobilizations in the 'refugee crisis': contentious moves*. Cham : Palgrave Macmillan, 2018. 364 p. ; AGUSTÍN, Óscar García et Martin Bak JØRGENSEN. *Solidarity and the « Refugee Crisis » in Europe*. Cham : Springer International Publishing, 2019. 132 p.

<sup>4</sup> MONFORTE, Pierre. « Le secteur associatif face aux politiques européennes d'immigration et d'asile.: Quels acteurs pour quels modes d'europanisation ? », *Politique européenne*. 2010, vol.31 n° 2. p. 119. ; BRETON, Léa. *Les associations françaises de défense des étrangers face à l'Europe*. Genève : Graduate Institute Publications, 2012. En ligne : <http://books.openedition.org/iheid/468>.

<sup>5</sup> PETTE, Mathilde. *S'engager pour les étrangers. Les associations et les militants de la cause des étrangers dans le Nord de la France*. Lille : Université de Lille 1, 2012. 611 p.

<sup>6</sup> D'HALLUIN-MABILLOT, Estelle. *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*. Paris - Lyon : Éditions EHESS, 2012. 302 p.

légitimes qui se déploient au sein des espaces français, espagnol et danois ? En quoi leurs logiques reflètent-elles, ou s'écartent-elles, des « pensées d'État » ? Qu'est-ce que cela nous dit du rapport de ces sociétés aux étrangers et, plus largement, de leur fabrique pratique et normative ? Voilà les principales questions qui se structureront notre étude.

## II. L'intérêt d'étudier les sociétés française, espagnole et danoise

La comparaison entre les sociétés française, espagnole et danoise offre de nouvelles connaissances sur le rapport aux immigrés, et ce, pour plusieurs raisons. Pour commencer, la France est régulièrement mobilisée dans le champ scientifique s'intéressant à l'intégration<sup>1</sup>. Plusieurs études ont d'ailleurs souligné la spécificité de ce pays en tant que premier pays d'immigration européen<sup>2</sup> et l'ont, en ce sens, incorporé dans le cadre de typologies comparatives. Il est vrai que la plupart des comparaisons portant sur les modalités nationales d'intégration se sont concentrées sur des pays d'immigration traditionnels — comme l'Angleterre, les États-Unis, les Pays-Bas, la Suisse, ou encore, l'Allemagne. Par ce biais, des particularités nationales, généralisables en tant que « modèles d'intégration », ont été définies. Cela n'a pas été le cas de l'Espagne et du Danemark. En mobilisant des espaces nationaux moins communs à ce type de travaux, et qui plus est n'ont historiquement pas eu à définir officiellement un « modèle », nous proposons une comparaison inédite. Dans le chapitre 1, nous verrons que la comparaison entre ces trois pays a un autre intérêt, dans la mesure où ils appartiennent à des régimes d'immigration différents, s'appuient sur des imaginaires nationaux asymétriques, et ils n'ont pas développé le même type de politiques migratoires au cours de leur histoire. Par ailleurs, l'État ne pénètre pas de la même façon les sociétés et les marchés dans ces espaces. Par conséquent, il devient plus facile d'interpréter la conception de l'intégration — à savoir son élaboration, sa composition et sa compréhension particulière —, au regard d'autres facteurs que ceux liés à un modèle de citoyenneté nationale ou d'intégration, et donc de faire des modalités d'intégration une variable à expliquer<sup>3</sup>. Dès lors, on peut se demander dans quelle mesure les arrangements institutionnels et les configurations historiques propres à chaque société agissent dans la production-reproduction du rapport aux étrangers.

Comparées à la France, où l'immigration s'est infusée de façon lente et progressive<sup>4</sup>, les sociétés espagnole et danoise ont été confrontées à des changements rapides dans ce domaine. Pour faire face à l'arrivée de populations non occidentales, l'État danois est passé d'une vision relativement libérale de l'accueil, au cours des années 1980, à une vision exclusive et nationale, dès les années 2000. Simultanément, l'Espagne a transité de pays

---

<sup>1</sup> HERAN, François. « L'intégration des immigrés : débats et constats », *La Vie des Idées*. 2020 .

<sup>2</sup> NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français - Histoire de l'immigration XIXe-XXe*. Paris : Éditions du Seuil, 1988. 441 p. ; WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers. Op. cit.*

<sup>3</sup> BERTOSI, Christophe et Jan Willem DUYVENDAK. « National models of immigrant integration: The costs for comparative research », *Comparative European Politics*. 2012, vol.10 n° 3. p. 237-247.

<sup>4</sup> HERAN, François. *Avec l'immigration : mesurer, débattre, agir*. Paris : La Découverte, 2017. 328 p.

d'émigration à l'un des plus importants en termes d'immigration. C'est donc un pays relativement récent d'immigration — milieu des années 1980 ; début des années 1990 — situé aux portes de l'Europe, connaissant aujourd'hui d'importants phénomènes d'immigration. De son côté, le Danemark apparaît comme une petite société, souvent vantée pour son modèle de protection sociale, située aux confins de l'Europe et cherchant à préserver sa spécificité. Dans le chapitre 1, nous verrons que l'intérêt d'étudier ces trois espaces tient aussi au fait que la part des étrangers, ainsi que des immigrés non européens, dans la population totale y est similaire, alors que leurs histoires migratoires et la façon dont leurs États interviennent sont pourtant fort différentes. Néanmoins, nous ne nous sommes pas cantonné au niveau national. Pour dépasser les recherches stato-centrées, tout en comparant des espaces nationaux, nous avons ainsi étudié les activités de plusieurs associations d'aide aux migrants dans le cadre de contextes locaux similaires, et ce, pour diverses raisons.

Dans un premier temps, ce choix permet d'éviter de prendre pour acquise l'équation société = État = Nation. En ce sens, nous avons voulu éviter une forme de nationalisme-méthodologique<sup>1</sup>, tout en partant du principe que l'espace national produit des effets sur les pratiques sociales. Le fait d'étudier des acteurs agissant dans des contextes locaux se justifie dans un deuxième temps au regard des récentes recherches qui montrent, entre autres, qu'au niveau local se croise et s'articule la multiplicité des logiques stratifiant nos espaces d'action. En ce qui concerne l'accueil des étrangers, les villes apparaissent en ce sens comme « des points de liaison et de résonance » de logiques institutionnelles locales, nationales et globales<sup>2</sup>, où elles sont médiatisées et travaillées par des acteurs et des organisations. Par cette entrée, nous espérons ainsi repérer ces articulations. Enfin, l'étude des activités associatives dans des contextes locaux, nous a permis de mener une enquête comparative internationale à taille humaine et de nous engager dans un rapport direct avec les enquêtés et leurs environnements. Pour ce faire, nous avons sélectionné trois villes proches d'un point de vue démographique, migratoire, culturel et politique : à savoir Bordeaux, Bilbao et Aarhus. En faisant ce choix, l'idée était de tester le degré d'autonomie des contextes locaux au regard de leurs encastres nationaux et donc d'interpréter les conditions objectives de l'activité associative. Ce choix a ainsi permis d'explorer deux hypothèses contradictoires. La première est la suivante : comme les villes étudiées (en tant qu'espace d'action) sont *a priori* confrontées aux mêmes problématiques dans des circonstances proches, on peut s'attendre à ce que les acteurs associatifs y interviennent de façon similaire (hypothèse stratégique et organisationnelle). Au contraire, la seconde stipule que comme ces espaces villes sont compris dans des espaces nationaux différents, on peut s'attendre à ce que les modalités d'intégration qui s'y déploient reflètent des logiques nationales (hypothèse historique et institutionnelle). Finalement, en étudiant des associations agissant dans des contextes locaux proches, inscrits dans des contextes nationaux différents, nous espérons proposer des pistes d'interprétation solides et innovantes quant aux façonnages des modalités d'intégration au sein des espaces européens.

---

<sup>1</sup> WIMMER, Andreas et Nina Glick SCHILLER. « Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration: An essay in historical epistemology », *International migration review*. 2003, vol.37 n° 3. p. 576-610.

<sup>2</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet : ce que les villes font aux migrants*. Lyon : Le Passager clandestin, 2018. p. 15.

Il est difficile de proposer une définition « universelle » des associations, car en fonction des espaces nationaux leur nomination juridique, mais aussi sociale, peut varier. De plus, leur champ d'intervention est si vaste et diversifié que l'on ne se trompera pas en disant que la « Fédération française de Football » a peu à voir avec l'« Amical bouliste » de Saint-Jean-de-Luz. Néanmoins, on peut aussi s'accorder pour dire qu'une association est « la convention, tacite ou explicite, conforme ou non à une loi, écrite ou non écrite, par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon plus ou moins permanente, leurs ressources matérielles, leurs connaissances ou leur activité dans un but qui n'est pas principalement celui de partager des bénéfices matériels. »<sup>1</sup>. Il importe d'ajouter à cette définition l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics. Initié dans le cadre du projet John Hopkins il y a plus de vingt ans, plusieurs chercheurs ont œuvré à l'arrêt d'une définition internationale, commune et cohérente de l'« association »<sup>2</sup>. Selon eux, on peut parler d'association quand au moins deux personnes créent une organisation animée par des motifs de non-lucrativité, en vue d'un projet commun, qui n'est pas contrôlée par l'État, et qui ne distribue pas de bénéfices à ses membres ou à ses administrateurs — même si ces bénéfices peuvent être réinjectés dans l'organisation, servir un projet, ou être légués à une autre association. Ces recherches s'accordent également pour dire qu'une association doit comporter une dimension de participation volontaire minimale. Ce sont le plus souvent des bénévoles qui gèrent les instances orientant les activités associatives, décident du projet, et représentent politiquement l'association — à travers le bureau ou le conseil d'administration notamment.

Pour délimiter plus précisément ce que l'on entend par « associations d'aide aux migrants », il faut ajouter deux variables à ces définitions : la nationalité des membres majoritaires (des personnes qui ont la nationalité du pays récepteur) et la destination effective de l'action (dans une large mesure des personnes étrangères). Nous définissons donc les associations d'aide aux migrants comme *des organisations non étatiques — fondées par au moins deux personnes dans un but commun autre que le profit économique et structurées autour d'une participation volontaire —, composées par des membres dont la nationalité est majoritairement celle du pays où elles agissent, et qui interviennent largement auprès de personnes n'ayant pas la nationalité du pays où elles agissent*. Aussi, il convient de préciser que nous avons étudié des acteurs associatifs qui ne sont pas *seulement* dans une logique de mise en œuvre des politiques publiques. Contrairement aux associations prestataires qui se cantonnent à de la délégation de services de l'État<sup>3</sup>. Ce choix permet de tester l'influence des « pensées d'État » sur la pratique et la réflexion d'organisations non gouvernementales au-delà les effets relatifs aux phénomènes de contractualisation. En outre, nous n'avons pas défini *a priori* les types de populations touchés par les activités associatives. Dans un premier temps, cet élément a été une inconnue de notre recherche. Nous ne nous sommes donc pas

---

<sup>1</sup> CAILLE, Alain. « Don et association », *La revue du MAUSS semestrielle*. 1998, n° 11. p. 80.

<sup>2</sup> SALAMON, Lester M. et S. Wojciech SOKOLOWSKI. « Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector », *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 1 août 2016, vol.27 n° 4. p. 1515–1545.

<sup>3</sup> JEROME VALLUY. « L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : », *Recueil Alexandries*. 2007. En ligne : [article556.html](http://www.recueilalexandries.com/2007/07/05/article556.html). ; KOBELINSKY, Carolina. « « Faire sortir les déboutés ». Gestion, contrôle et expulsion dans les centres pour demandeurs d'asile en France », *Cultures & Conflits*. 2008, n° 71. p. 113-130.

concentré sur des associations qui interviennent auprès de tels ou tels groupes (demandeurs d’asile ; travailleurs étrangers ; mineurs étrangers isolés ; etc.). Nous savons bien qu’il peut y avoir des différences abyssales entre les besoins d’un demandeur d’asile venant d’atteindre les côtes européennes et ceux d’un étranger vivant sur le territoire depuis plusieurs décennies, mais il faut se rendre à l’évidence, ce dernier s’oriente généralement peu vers ce genre d’associations. Cette indifférenciation méthodologique se justifie aussi dans la mesure où les frontières entre les différents types de migration sont poreuses<sup>1</sup>. En effet, les différences entre les demandeurs d’asile et les migrants économiques sont parfois difficiles à objectiver, car les facteurs de migration sont multiples et se croisent, et parce que ce sont des catégorisations étatiques. Des fois les étrangers sont rattachés à une catégorie sans l’être *réellement*. Des fois ils usent de stratégies en se plaçant officiellement, et surtout par défaut, dans une des catégories afin d’obtenir un titre de séjour. En tant que chercheur en sciences sociales, il convient par ailleurs de se détacher des catégories légales produites par l’instance étatique<sup>2</sup>. Au final, nous sommes allé à la rencontre d’acteurs historiques et socialement reconnus comme inévitables par les administrations et les étrangers dans le champ de l’accueil et l’intégration. Ce n’est donc qu’*a posteriori* que nous avons évalué les objectifs et les populations visés par les associations. Notre travail compare ainsi de manière approfondie et qualitative le travail d’une dizaine d’associations intervenant à Bordeaux, Bilbao et Aarhus, dans le but d’explorer les modalités d’intégration légitimes au sein des espaces français, espagnol et danois. Nous y avons mené une dizaine de mois d’observations, et plus de 130 entretiens semi-directifs — essentiellement avec des acteurs associatifs.

### III. Des circonstances étatiques aux cohérences sociétales

En étudiant des associations intervenant dans des villes proches, mais situées dans des espaces nationaux forts différents, notre enquête (1) montre l’importance qu’il y a à intégrer systématiquement le travail des associations historiques de l’aide aux migrants dans les études internationales portant sur les modalités d’intégration ; (2) elle précise et décrit plus finement des contextes d’intégration, leurs modalités et leurs dynamiques, d’un point de vue particulier, certes — des espaces français, espagnol et danois —, mais généralisable à l’étude d’autres contextes d’intégration ; (3) et elle teste l’influence des cadres normatifs ainsi que des dispositifs étatiques<sup>3</sup> sur les orientations pratiques et axiologiques d’organisations non étatiques et, par extension, sur les sociétés politiques. Nous verrons qu’au final le travail des

---

<sup>1</sup> CRAWLEY, Heaven et Dimitris SKLEPARIS. « Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe’s ‘migration crisis’ », *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2018, vol.44 n° 1. p. 48-64.

<sup>2</sup> AKOKA, Karen. *L’asile et l’exil*. Paris : La Découverte, 2020. 352 p.

<sup>3</sup> Dans certains cas, les recherches parlent de *structures d’opportunités politiques* pour évoquer ces cadres. Nous préférons parler de cadres symboliques et matériels pour évoquer ces structures historiques de sens et d’action, et parler de *structures d’opportunités politiques* pour évoquer les conditions contemporaines légitimant, ou délégitimant, certains discours à propos de l’immigration et du rapport à l’étranger.

associations et les modalités d'intégration qu'elles encouragent ne peuvent s'interpréter qu'au regard d'une réflexion sur les cohérences sociétales qui les animent, dans la mesure où ces dernières engagent les acteurs dans un rapport particulier à eux-mêmes, à leur semblable ainsi qu'à celles et ceux qui, historiquement, n'appartiennent pas à leur « groupe ».

Le chapitre 1 sera consacré à la façon dont les États français, espagnol et danois ont historiquement abordé la question de l'intégration des étrangers. Dans ce domaine, ils constituent des cas forts différents, ce qui donne un intérêt à notre comparaison. En outre, nous montrerons que les recherches classiques portant sur les normes de l'intégration restent heuristiques pour étudier l'État face aux étrangers. En effet, les histoires migratoires et coloniales des sociétés françaises, espagnoles et danoises, ainsi que leur régime historique de citoyenneté, aboutissent sur des dispositifs que l'on peut rattacher à trois logiques étatiques contemporaines. Ce premier chapitre devra à la fois être abordé comme le point de départ à notre enquête — puisqu'il en présente le cadre macrosociologique —, et comme le fil conducteur de notre argumentation — puisque tout au long de cette thèse nous évaluerons l'influence des « pensées d'État » sur la façon dont se structurent les activités associatives (chapitre 3 et 4) et les considérations personnelles des acteurs engagés (chapitre 6).

Le chapitre 2 présentera le protocole d'enquête au regard des critiques qui ont été portées aux analyses stato-centrées de l'intégration. Nous définirons, à ce moment, ce que nous entendons concrètement par *associations d'aide aux migrants*. Par ailleurs, nous expliquerons en détail les avantages analytiques qu'il y a à passer par leur travail au niveau local (Bordeaux, Bilbao et Aarhus). Notre rapport à la démarche comparative et notre méthode d'enquête feront par ailleurs l'objet d'une attention accrue. Nous justifierons alors le choix des villes — des cas forts similaires dans des espaces nationaux forts différents —, tout en considérant que la justification du choix de la France, de l'Espagne et du Danemark aura été menée dans le chapitre 1. Enfin, nous reviendrons sur l'échantillon associatif mobilisé et expliciterons les raisons qu'il y avait à sélectionner au sein de chaque contexte une *association d'héritage religieux*, une *association militante* et une *entreprise associative*.

Le chapitre 3 proposera une analyse historique de la structuration des champs associatifs d'aide aux migrants. Combiné aux données du premier et aux remarques du deuxième, il offrira une vision plus complète des contextes historiques français, espagnol et danois, ainsi que des luttes définitionnelles qui s'y sont jouées. Nous montrerons ici qu'il importe d'articuler les recherches sur les « pensées d'État » avec celles qui traitent plus spécifiquement des associations d'aide aux migrants. En outre, la comparaison internationale et diachronique menée dans ce chapitre dessinera les chemins empruntés par les associations au fil des décennies. Nous verrons qu'ils ne sont pas sans effet sur la dynamique contemporaine des champs associatifs bordelais, bilbayens et aarhussiens, dans la mesure où la genèse et les logiques de structuration du secteur de l'aide aux migrants permettent de mettre en exergue leurs orientations pratico-axiologiques, leurs rapports à l'État et leurs positionnements sociopolitiques actuels. Par la suite, nous signalerons toutefois que pour comprendre les activités associatives présentes, ces trajectoires organisationnelles nécessitent d'être articulées à d'autres facteurs historiques et institutionnels (chapitre 5).

La présentation approfondie des activités associatives bordelaises, bilbayennes et aarhussiennes fera l'objet du chapitre 4. Nous détaillons ici la façon dont les associations étudiées abordent la question de l'intégration. Nous verrons qu'il y a peu de différences dans les façons de faire entre les associations appartenant à un même espace. À ce stade, notre enquête révélera finalement une relative continuité entre les « pensées d'État » et les activités associatives. Plus précisément, les résultats montreront que les activités associatives se comprennent dans l'articulation entre ces « pensées », leurs contradictions, et les chemins organisationnels présentés dans le chapitre précédent. Ce chapitre montre ainsi que la combinaison entre analyse des « pensées d'État » et celle des activités associatives précise fortement notre compréhension des contextes et des modalités d'intégration, dans la mesure où elle apporte des nuances aux analyses étatiques et souligne les luttes définitionnelles qui se jouent au sein d'une société donnée.

Dans le chapitre 5, nous nous concentrerons plus spécifiquement sur le rapport qu'entretiennent les associations avec les autorités publiques. Nous proposerons ici des pistes d'explication quant à leur façon d'intervenir au sein des territoires. Pour ce faire, nous analyserons de quelle façon les relations se concrétisent entre ces acteurs, à quel niveau ces relations se déploient, et qu'est-ce qui les détermine. Au fond, on se demandera si le rapport des associations à l'État dépend de configurations sociohistoriques particulières, ou s'il résulte plutôt de dynamiques organisationnelles. Nous verrons que les types d'associations ont tendanciellement peu de poids, alors qu'un retour sur les dynamiques historico-institutionnelles propres aux espaces sociaux permettent de comprendre les différences dans le rapport des associations à l'État. Ainsi, l'encastrement historique et institutionnel des associations et, plus particulièrement, le degré de stratification des espaces — ou de décentralisation des États —, la forme des systèmes de protection sociale et les cultures civico-politiques — plus précisément, le rapport de confiance qu'entretiennent les citoyens avec leurs autorités décisionnaires —, expliquent une partie des différences. La combinaison de ces éléments agit sur la façon dont les associations conçoivent leur intervention auprès des étrangers et a, par extension, des effets sur les dynamiques du changement institutionnel. Finalement, les facteurs qui permettent d'expliquer le rapport des associations à l'État ainsi que leurs pratiques, dépassent largement les structures d'opportunités spécifiques à la question migratoire. Avant de conclure, nous nous sommes toutefois demandé si l'ensemble des différences observées jusqu'ici — façon de penser et de mettre en pratique la question de l'accueil des migrants au niveau associatif ; rapport à l'État ; etc. — provenaient simplement de configurations organisationnelles, ou si elles résultaient d'une imprégnation des schèmes perceptifs dans des systèmes normatifs particuliers.

En répondant à cette interrogation, le chapitre 6 bouclera notre cheminement analytique. Ici, nous étudierons la perception des personnes engagées à propos du besoin des étrangers et concernant les modalités d'intégration à privilégier. Nous verrons qu'au niveau individuel — malgré les différences observées jusqu'alors — les façons de penser l'intégration ne sont pas infinies. Il existe des logiques transnationales. En effet, indépendamment des espaces et des types d'organisation, les acteurs reconnaissent presque systématiquement l'importance qu'il y a à apprendre la langue du pays d'accueil, à faire des

rencontres avec les nationaux, à accéder à un travail et à bénéficier de conditions égales à celles des nationaux. En outre, l'idée de *modalités d'intégration* correspond presque toujours à une quête pour l'autonomie, l'égalité et la participation. Cependant, malgré la présence de logiques partagées, des visions situées persistent largement. En effet, la hiérarchisation entre les trois principes subjectifs de l'intégration (autonomie, égalité, participation), tout comme la façon d'interpréter les facteurs nécessaires aux processus d'intégration, varie en fonction des espaces nationaux. De plus, certaines modalités apparaissent essentielles chez les uns, alors qu'elles sont absentes, ou marginales, chez les autres. Au-delà un certain nombre d'orientations communes, la façon de penser le rapport à l'étranger reste donc intimement liées à des logiques et des trajectoires sociétales.

Les résultats de notre enquête apportent des enseignements empiriques et théoriques sur la fabrique des modalités d'intégration. Ils montrent qu'au sein des espaces européens, elles ne peuvent être résumées à des « pensées d'État », dans la mesure où les associations d'aide aux migrants leur apportent des nuances, comblent leurs contradictions et soulignent des résistances à leur encontre. En somme, en passant par leurs activités, nous accédons à des pratiques concrètes qui s'en écartent. Simultanément, notre travail signale que l'on ne peut se détacher des « pensées d'État », puisqu'elles ont des effets structurants au niveau des imaginaires et des pratiques. Elles agissent comme ressources-cadres concernant la légitimité des réponses à apporter (effet de socialisation) et elles sont enjeux de luttes (effet de problématisation), dans le sens où c'est souvent à partir d'elles que les acteurs se positionnent en pratique et en idéologie. Au même moment, il n'existe pas, à proprement parler, une mécanique de leur reproduction. Notre approche permet de gagner en précision d'analyse, de prendre acte des critiques faites aux modèles nationaux (critique postnationale, transnationale, localiste, multiacteurs, en particulier), tout en explorant ces derniers par le bas sans se cantonner au niveau national. L'entrée par des associations historiques de l'aide aux migrants montre ainsi que la fabrique des modalités d'intégration dépend d'histoires, d'institutions et de configurations d'acteurs qui dépassent les seules questions migratoires et qui peuvent se structurer à des niveaux sub-étatiques. Ces ensembles sociétaux cadrent les possibilités, les perceptions, les attitudes et les stratégies d'acteurs qui se positionnent en continuité, ou en rupture, avec les approches légitimes qu'ils comprennent : une dynamique au cœur de l'historicité des sociétés et de leur rapport aux étrangers. Les conceptions de l'intégration sont donc l'objet de luttes, mais en fonction des dynamiques relationnelles propres aux espaces, de leurs dispositions historiques ainsi que de leurs contenus normatifs, ces luttes ont des intensités et des objectifs variables.

Finalement, pour comprendre les modalités d'intégration et leur fabrique, il importe de prendre systématiquement en compte les « cohérences sociétales dynamiques » qui les animent. Quand bien même ces « cohérences » sont traversées par des logiques institutionnelles multiacteurs et multiniveaux — locales, nationales, transnationales, supranationales — participant à leur façonnage, elles existent dans les esprits et cadrent les corps de façon inédite. D'ailleurs, la porosité des frontières entre ces « cohérences » dépend, selon une logique rétroactive, des conventions historico-institutionnelles qui les fondent, ainsi que des imaginaires qui s'y rattachent. Quoi qu'il en soit, les acteurs pensent et pratiquent



l'intégration des étrangers à partir de ces « stabilités dynamiques ». Les modalités d'intégration des étrangers ne se limitent donc pas aux institutions en lien direct avec l'immigration ou la citoyenneté : elles se construisent dans des relations avec d'autres acteurs, en particulier des associations, et se comprennent au regard des logiques propres aux « sociétés » dans lesquelles ces relations se nouent<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Il ne faudra pas s'attendre à voir dans cette thèse une sociologie des processus d'intégration (au sens strict), une sociologie du militantisme, une sociologie de l'engagement, ou encore, une sociologie des émotions en lien avec les actes d'hospitalité et/ou politiques. Par ailleurs, nous avons pris le parti de ne pas détailler nos observations de terrain, contrairement aux analyses fines et détaillées de type ethnographique. En revanche, nous avons bien été au plus près des acteurs de terrain, ce qui nous a permis de saisir les soubassements des pratiques et du sens des activités observées — nous avons des données concernant les parcours de vie, le rapport aux émotions. Les rencontres avec les acteurs de terrain ont donc pleinement alimenté nos interprétations. Toutefois, notre sociologie se concentre sur une approche organisationnelle et institutionnelle mettant de côté les individus et les relations quotidiennes entre les personnes apportant un soutien et celles qui le reçoivent. Ce choix n'est pas arbitraire. Cette démarche analytique, à la frontière entre l'étude des dynamiques larges et désincarnées et l'analyse des pratiques quotidiennes et personnalisées, découle de notre problématique de recherche et des régularités sociales observées. Enfin, nous regrettons *a posteriori* de ne pas avoir été davantage à la rencontre des autorités publiques, voire d'autres acteurs privés. Des entretiens ont été menés avec ce type d'acteurs, mais pas assez pour produire des données mobilisables dans ce travail : ce sont les effets d'une enquête inductive, partant du terrain expérientiel pour produire de l'intelligibilité scientifique.

# Chapitre 1

## Les États face aux étrangers

Avec l'édification des États-nations modernes, l'identité est devenue une affaire d'État. L'État devient le gérant de l'identité pour laquelle il instaure des règlements et des contrôles. Il est dans la logique du modèle de l'État-nation d'être de plus en plus rigide en matière d'identité. L'État moderne tend à la mono-identification, soit qu'il ne reconnaisse qu'une identité culturelle pour définir l'identité nationale (c'est le cas de la France), soit que, tout en admettant un certain pluralisme culturel au sein de la nation, il définisse une identité de référence, la seule vraiment légitime (c'est le cas des États-Unis). L'idéologie nationaliste est une idéologie d'exclusion des différences culturelles. Sa logique extrême est celle de la « purification ethnique ».

CUCHE, Denys. *La notion de culture dans les sciences sociales*. Paris : La Découverte, 2016. p. 106

L'histoire migratoire des sociétés française, espagnole et danoise est au cœur de leur rapport à l'étranger. Ces histoires innervent les imaginaires, les mémoires et les expériences des citoyens. En France, elle correspond à une histoire ancienne, notamment marquée par les effets d'un Empire colonial majeur. En Espagne, elle s'inscrit dans une mémoire de l'émigration vers l'Amérique du Sud et vers les pays européens d'immigration. Au Danemark, elle se rattache à des mouvements transfrontaliers de personnes culturellement proches. Loin de n'être que le résultat d'« intentions migratoires », ces histoires résultent aussi

du rôle actif des États — que cela soit dans leur rapport à la colonisation ou à travers leurs appels aux travailleurs étrangers. Pour avoir une vision globale du rapport des espaces français, espagnol et danois à l'altérité, il importe donc de revenir sur les modèles de citoyenneté et d'intégration défendus par leurs États, ainsi que sur les politiques migratoires mises en œuvre pour répondre aux phénomènes d'immigration internationale. L'ensemble de ces éléments nous permettra de définir des modalités d'intégration étatiques avant d'évaluer dans quelle mesure leurs histoires agissent encore sur le présent. Avant toute chose, il convient de définir ce que nous entendons par « État », « Nation » et « État-nation », et d'expliquer en quoi il est pertinent de mener, dans un premier temps, ce travail macrosociologique.

Le concept d'État correspond ici à l'« entité politique constituée d'un territoire délimité par des frontières, d'une population et d'un pouvoir institutionnalisé »<sup>1</sup>. Plus précisément, il apparaît comme « une communauté humaine qui, dans les limites d'un territoire déterminé [...] revendique avec succès pour son propre compte le monopole de la violence physique légitime [...] celui-ci passe donc pour l'unique source du “droit” à la violence [...] L'État consiste [finalement] en un rapport de domination de l'homme sur l'homme fondé sur le moyen de la violence légitime (c'est-à-dire sur la violence qui est considérée comme légitime). L'État ne peut donc exister qu'à la condition que les hommes dominés se soumettent à l'autorité revendiquée chaque fois par les dominateurs. »<sup>2</sup>. Les États, en tant qu'appareils bureaucratiques de gestion des intérêts collectifs et catalyseurs des imaginaires nationaux, ont donc le monopole de l'usage légitime de la violence physique et symbolique, de la production de l'officiel, de la définition des catégorisations juridiques et sociales, ainsi que des droits qui leur sont associés<sup>3</sup>. Plus simplement, la Nation est ici définie comme une « grande communauté humaine, le plus souvent installée sur un même territoire et qui possède une unité historique, linguistique, culturelle, économique plus ou moins forte »<sup>4</sup>. En ce sens, il existe des Nations reconnues par la communauté internationale, d'autres qui ne le sont pas. Il existe des Nations qui ont un État, d'autres qui n'en ont pas. Enfin, l'État-nation apparaît comme « un espace extérieurement délimité politiquement, légalement, socialement, culturellement et parfois économiquement »<sup>5</sup> qui présente intérieurement une certaine forme « d'homogénéité ethnique, définie par rapport à une langue, une culture, une tradition, une histoire communes »<sup>6</sup>. L'État-nation est en ce sens une organisation territoriale souveraine qui participe à la structuration des imaginaires nationaux.

---

<sup>1</sup> LE PETIT LAROUSSE (ed.). *Le petit Larousse*. Paris : Larousse, 2004. p. 434.

<sup>2</sup> WEBER, Max. *Le savant et le politique*. Paris : Union Générale d'Éditions, 1963. p. 100-101.

<sup>3</sup> BOURDIEU, Pierre, Patrick CHAMPAGNE, Remi LENOIR, et al. *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*. Paris : Seuil, 2012. 709 p.

<sup>4</sup> LE PETIT LAROUSSE (ed.). *Le petit Larousse. Op. cit.* p. 724

<sup>5</sup> BRUBAKER, Rogers. « Migration, Membership, and the Modern Nation-State: Internal and External Dimensions of the Politics of Belonging », *The Journal of Interdisciplinary History*. 2010, vol.41 n° 1. p. 63.

<sup>6</sup> CASTLES, Stephen, Hein de HAAS, et Mark J. MILLER. *The age of migration: international population movements in the modern world*. New York : Guilford Press, 2014. p. 20.

La fabrique des États<sup>1</sup> a produit des « espaces politiques, donc juridique, administratif et social, à l'intérieur duquel sont réglés les relations, les rivalités et les conflits entre les individus et les groupes »<sup>2</sup>. Ils régulent donc la circulation, l'installation, ainsi que l'accès aux administrations, et détiennent le monopole sur la gestion des instances de socialisation officielles — école, université, armée, justice, par exemple. De là, les États produisent « des espèces déterminées d'activités sociales orientées significativement »<sup>3</sup> qui influencent, par conséquent, la perception, l'interprétation, ainsi que le sens des réalités sociales et symboliques, des individus. Par conséquent, ils augmentent les chances que se déploient, ou soient contenues, sur un territoire certaines formes d'actions réciproques. Plus spécifiquement, les États-nations ont historiquement mené un travail d'homogénéisation politique, économique et culturelle visant à stimuler l'émergence d'imaginaires et de sentiments d'appartenance communs. En effet, les élites nationales ont produit des mythes liant une diversité de « communautés sociales » en « communauté politique » et ont défini des formes d'identité collective ayant abouti sur des conceptions idéales de société, avant de les diffuser massivement pour en faire des facteurs d'unification. Afin d'« être » et de se rendre légitimes, les États ont donc mené un travail définissant, pour mieux catégoriser, ce que sont, ou doivent être, les « nationaux » et les « citoyens ». Finalement, les États-nations européens sont fondés sur la croyance (socialement produite) en une certaine homogénéité, historique, ethnique, culturelle ou civique, antérieure aux phénomènes d'immigration internationale. Cette démarche les distingue des pays bâtis sur l'immigration et la colonisation, à l'image des États-Unis<sup>4</sup>. Ces critères d'identification ont *a fortiori* enclenché des processus de distinction entraînant des rapports particuliers aux « autres ». Ainsi, par la définition des normes, des valeurs et des conventions qui lient les individus et délimitent les espaces, les États ont produit des frontières symboliques et matérielles qui favorisent certaines façons de voir et de concevoir l'« étranger ».

Cependant, en faisant apparaître des citoyens non nationaux, les mouvements internationaux de personnes ont remis en cause les liens pensés comme inexorables entre « citoyen » et « national », ainsi que l'articulation entre une population et un espace. Face aux étrangers, les États ont donc dû faire des choix concernant leur intégration, et celle de leurs descendances. Schématiquement, ils se sont trouvés face à un dilemme : les incorporer dans la

---

<sup>1</sup> Plusieurs pistes expliquent l'apparition des États et des États-nations. Pour Norbert Élias, elle résulte de l'aboutissement d'un processus progressif de monopolisation de la violence légitime, du système judiciaire et de la collecte des impôts, qui aurait débuté dès le VIII<sup>ème</sup> siècle et se serait terminé aux alentours du XVII<sup>ème</sup> (ELIAS, Norbert. *La dynamique de l'Occident*. Paris : Calmann-Lévy, 1976). Pour Benedict Anderson, les États-nations n'existent qu'à travers la fabrication et la projection d'une « communauté imaginée ». En ce sens, il considère l'apparition de l'imprimerie comme un des facteurs principaux de son émergence car elle aurait offert les possibilités d'une diffusion massive d'histoires nationales (ANDERSON, Benedict. *L'imaginaire national: réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*. Paris : Découverte, 1996. 212 p). Pour d'autres, les États-nations émanent de la combinaison entre des intérêts communs et des « besoins objectifs d'homogénéité », relatives à plusieurs « contraintes incitatives », notamment liées à l'industrialisation, l'urbanisation et l'exode rural (GELLNER, Ernest. *Nations and Nationalism*. Ithaca : Cornell University Press, 1983. 164 p)

<sup>2</sup> SCHNAPPER, Dominique. *L'Europe des immigrés: essai sur les politiques d'immigration*. Paris : Editions F. Bourin, 1992. p. 17.

<sup>3</sup> WEBER, Max. *Économie et société. 1: Économie et société: Les catégories de la sociologie*. Paris : Pocket, 2010. p. 53.

<sup>4</sup> BEAUD, Stéphane et Gérard NOIRIEL. « Penser «l'intégration» des Immigrés », *Hommes et Migrations*. 1990, vol.1133 n° 1. p. 43-53.

communauté politique quitte à remettre en cause les mythes de l'homogénéité sur lesquels elle est fondée, ou les exclure pour maintenir le mythe national intact, tout en portant le risque de produire une société divisée, inégale et conflictuelle<sup>1</sup>. Les réponses à ce dilemme ont formé ce que nous appelons des « pensées d'État »<sup>2</sup>.

Afin d'offrir un éclairage généraliste du rapport des États français, espagnol et danois aux étrangers, ce chapitre revient donc sur l'histoire migratoire des pays, les grands principes de la citoyenneté et de la Nation, ainsi que sur les principaux dispositifs étatiques à destination des étrangers. Ce retour nous permettra de définir des « pensées d'État ». Nous verrons ici que les romans nationaux promus par l'État français, espagnol et danois se distinguent sur plusieurs points. L'État français apparaît comme le prototype des modèles assimilationnistes-républicain, alors que l'État espagnol possède une histoire plus conflictuelle et que l'État danois se rapproche des modèles ethno-différentialistes. Ainsi, même si dans ces trois pays il existe des politiques civiques d'intégration<sup>3</sup>, leur logique reste largement marquée par des histoires migratoires et des traditions de citoyenneté différenciées. Dans cette thèse, on se demandera par la suite dans quelle mesure ces articulations historico-institutionnelles étatiques animent les imaginaires de celles et ceux qui interviennent positivement auprès des étrangers. L'hypothèse est la suivante : ces propriétés, à mettre en lien avec des phénomènes migratoires particuliers, structurent des univers de sens et légitiment certaines pratiques associatives plus que d'autres. Sans postuler une reproduction mécaniciste de l'histoire, nous pensons donc qu'elles sont des références passées-présentes travaillées, réinterprétées et légitimées par les acteurs. Par conséquent, nous estimons qu'elles influencent la présence de certaines modalités d'intégration, tout en limitant le développement d'autres.

## I. Le passé-présent des structures migratoires

Les recherches de Thomas Hammar et ses collègues<sup>4</sup> ont été parmi les premières à faire explicitement le lien entre les histoires migratoires et coloniales des pays, et les types de politiques à destination des étrangers développés par leurs États. Dès 1985, ces chercheurs ont ainsi défini trois régimes d'immigration en étudiant l'articulation entre ces éléments. Le premier régime défini par ces auteurs est celui fondé sur l'appel des *travailleurs étrangers*, aussi nommé *système de rotation* (États allemand et suisse). Dans ce régime type, la délivrance des permis de résidence est souvent temporaire, les procédures de réunifications familiales difficiles, et les politiques d'intégration peu développées. Ici, les États ne se présentent pas comme des pays d'immigration. Le second est celui de l'*immigration permanente* (États suédois et britannique). À la différence du premier, les migrants ne sont pas contraints de quitter le pays à un moment donné : les agents étatiques partent du principe

---

<sup>1</sup> CASTLES, Stephen, Hein de HAAS, et Mark J. MILLER. *The age of migration. Op. cit.* p. 64

<sup>2</sup> SAYAD, Abdelmalek. « Immigration et "pensée d'État" ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> JOPPKE, Christian. « Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe », *West European Politics*. 2007, vol.30 n° 1. p. 1-22.

<sup>4</sup> HAMMAR, Tomas. *European Immigration Policy. Op. cit.*

qu'ils vont potentiellement y rester pour vivre. Par conséquent, les dispositifs d'intégration sont plus pérennes que dans le précédent modèle. Enfin, le régime d'*immigration postcoloniale*, typifié à travers le cas de la France et des Pays-Bas, détient des caractéristiques propres aux deux régimes précédents. Les travaux plus récents de Wayne Cornelius et Tsuda Takeyuki<sup>1</sup>, ainsi que ceux de Thomas Janoski<sup>2</sup>, s'inscrivent pleinement dans la lignée de ces recherches pionnières. Elles mobilisent toutefois une nomenclature différente. Ces chercheurs préfèrent distinguer les *pays d'immigration traditionnelle* — souvent anglo-saxons (Canada, Australie, États-Unis, principalement) — des *régimes européens*, eux-mêmes divisés en sous-catégories : les pays fondés sur l'*héritage colonial* (France, Royaume-Uni, Pays-Bas, par exemple) et ceux sur un *système de travailleurs invités* (Allemagne, Suisse, par exemple). En outre, ces typologies comprennent les *nouveaux pays d'immigration* (Espagne, Italie, Portugal, par exemple), absents de la précédente typologie. Dans quelle mesure ces typologies aident-elles à qualifier les régimes d'immigration français, espagnol et danois ?

Les histoires migratoires et coloniales françaises, espagnoles et danoises sont fort différentes. Depuis le XIXe siècle, la France est confrontée au phénomène d'immigration<sup>3</sup>, et jusqu'au milieu du XXe siècle, l'Empire français constituait l'un des deux plus grands empires coloniaux au monde — comprenant l'ensemble de l'Afrique du Nord et une majeure partie de l'Afrique de l'Ouest<sup>4</sup>. Par ailleurs, ce pays est dans une position centrale en Europe. De son côté, le « grand Empire espagnol » — principalement déployé en Amérique du Sud — a fortement décliné dès le début du XIXe siècle. Pendant plus d'un siècle, l'Espagne a donc été un pays d'émigration, avant de connaître à partir du milieu des années 1980 une inversion de sa dynamique migratoire et de devenir en 2004 le second pays d'immigration derrière les États-Unis. La société danoise vit depuis le début du XXe siècle des phénomènes d'immigration transfrontalière. Néanmoins, ce n'est qu'à partir des années 1970 que le pays connaît des arrivées majeures de populations extra-européennes<sup>5</sup>. Contrairement aux deux autres pays, les colonies danoises sont très marginales. Elles se concentrent essentiellement au Groenland et dans les îles Féroé, bien qu'elles aient aussi été présentes dans les Antilles (petites îles de Saint-Thomas, de Saint-Jean, et de Sainte-Croix), ainsi que dans quelques comptoirs en Inde et en Afrique.

<sup>1</sup> CORNELIUS, Wayne A. « Controlling immigration: the Limits of Government Intervention » in Wayne A. CORNELIUS, Tsuda TAKEYUKI, Philip L. MARTIN, et al. (ed.). *Controlling immigration : a global perspective*. Stanford : Stanford University Press, 2004, p. 387-430.

<sup>2</sup> JANOSKI, Thomas. *The ironies of citizenship*. *Op. cit.*

<sup>3</sup> NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français - Histoire de l'immigration XIXe-XXe*. Paris : Éditions du Seuil, 1988. 441 p. ; WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers: l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Paris : Gallimard, 1995. 592 p.

<sup>4</sup> Dans l'entre-deux guerres, l'empire colonial français représenté plus de 5% de la population mondiale (<http://projetbabel.org/gl/cog49d.html>) alors qu'aujourd'hui nous sommes à environ 0.009% (environ 7.8 milliards d'humain en 2020, pour 67 millions de citoyens français).

<sup>5</sup> HEDETOFT, Ulf. « Denmark : Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare State », *The Online Journal of Migration Policy Institute*. 2006. En ligne : [www.migrationpolicy.org/article/denmark-integrating-immigrants-homogeneous-welfare-state/](http://www.migrationpolicy.org/article/denmark-integrating-immigrants-homogeneous-welfare-state/) ; ROSEVEARE, Deborah et Martin JORGENSEN. « Migration and integration of immigrants in Denmark », *OECD Economics Department Working Papers*. 2004 n° 386. ; JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. « Denmark: A National Welfare State Meets the World » *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. London : Palgrave Macmillan, 2012, p. 97-148.

Paradoxalement, ces trajectoires divergentes ont abouti sur des proportions d'immigrés et d'étrangers non-européens similaires dans la population totale de ces trois pays. Nous verrons toutefois qu'une analyse qualitative approfondie permet de rendre compte de situations plus complexes, car même si les statistiques semblent qualifier des réalités sociales similaires, les histoires migratoires et coloniales ont eu des effets structurant largement la forme contemporaine de l'immigration de ces territoires. Dans chacun d'entre eux, certaines nationalités et certains types de migrations<sup>1</sup> sont ainsi plus présents que d'autres. Ces dynamiques se comprennent au regard de mécanismes juridiques liés à des régimes d'immigration — une législation facilitée pour certaines populations ayant un lien avec le pays récepteur, par exemple — et de mécanismes sociaux qui facilitent les départs vers les pays en question — héritage et partage d'une langue, d'une culture avec la société réceptrice, existence de réseaux communautaires, par exemple. Au cours de cette thèse, nous nous demanderons si ces histoires jouent sur le rapport que les citoyens nationaux entretiennent avec les étrangers, ou envers certaines catégories d'étrangers pour être plus exact. Le retour sur ces histoires apparaît ainsi comme un premier pas vers la compréhension des modalités d'intégration légitimes présentes au sein des trois espaces étudiés.

---

<sup>1</sup> Des types qui dépendent pleinement des phénomènes de catégorisation étatique.

	<b>Résidents étrangers européens</b>	<b>Résidents étrangers non européens</b>	<b>Résidents étrangers</b>	<b>Populations immigrées</b>	<b>Population totale</b>
<b>France</b>	1 556 630 (2,3 %)	3 049 039 (4,6 %)	4 605 669 (6,9 %)	7 873 124 (12,14 %)	66 809 816 (100 %)
<b>Espagne</b>	1 932 817 (4,2 %)	2 485 761 (5,3 %)	4 418 578 (9,5 %)	5 936 503 (12,81 %)	46 528 024 (100 %)
<b>Danemark</b>	202 386 (3,5 %)	274 990 (4,8 %)	477 376 (8,3 %)	656 299 (11,48 %)	5 748 769 (100 %)

**Tableau 1 :** Nombre de résidents étrangers dans la population totale en 2017 en France, en Espagne et au Danemark. *Source : Eurostat.ec.europa (excepté pour les populations immigrées : Organisation internationale des Migrations)*



## A. Une immigration de travail, familiale, et familière en France

En France, la précocité de l'immigration est marquante. Certaines recherches font d'ailleurs remonter les premières grandes arrivées de populations étrangères au XIII<sup>e</sup> siècle, bien qu'il serait anachronique de parler d'une communauté politique « France » à cette époque<sup>1</sup>. Quoi qu'il en soit, le recensement de 1886 évalue le nombre d'étrangers aux alentours d'un million. Et à la veille des années 1930, ce chiffre passe à 3 millions, ce qui correspond à environ 7 % de l'ensemble de la population. Cette particularité historique s'explique par divers facteurs : un développement économique et industriel précoce (milieu du XIX<sup>e</sup> siècle) ; une faible natalité et la perte d'un dynamisme démographique au XIX<sup>e</sup> siècle, particulièrement accentuées avec la « Grande Guerre » ; un positionnement géographique central en Europe et l'imposante taille de son territoire, encerclé par des frontières terrestres avec l'Espagne, l'Italie, la Belgique, la Suisse, le Luxembourg et l'Allemagne — sans compter celles relatives à ses anciennes colonies ou à l'outre-mer — ; un Empire colonial ayant imposé la diffusion d'une langue, d'une « culture » et la fabrique d'une mémoire commune avec des populations non autochtones (principalement en Afrique du Nord et en Afrique Sub-Saharienne)<sup>2</sup>. Ces multiples facteurs ont favorisé deux phénomènes, parfois consubstantiels. D'une part, celui des départs « volontaires » vers la France. D'autre part, l'appel régulier de l'État français à une main-d'œuvre étrangère afin de se construire — ou de se reconstruire — économiquement et démographiquement.

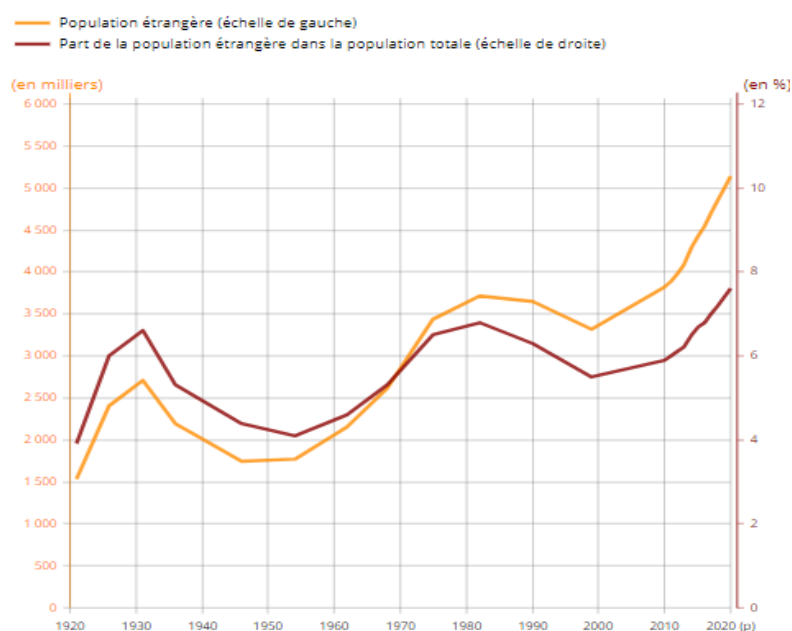
Sur ce territoire, on peut distinguer deux types d'immigration historique : une immigration intraeuropéenne en provenance de pays proches longtemps restée majoritaire — en particulier belge, italienne, espagnole et portugaise, ainsi que polonaise — ; et une immigration issue de l'Empire colonial — en particulier marocaine et algérienne. Après la Seconde Guerre mondiale, et surtout à la suite des guerres de décolonisation, ce dernier type devient le plus importante. En effet, pendant une certaine période, les citoyens de l'Empire colonial ont pu bénéficier d'un accès aux titres de séjour et à la naturalisation facilité. Jusqu'en 1962, par exemple, les Algérien.nes étaient libres de circuler vers la France. Pendant la guerre d'Algérie (1954-1962), le nombre d'immigrés algériens est alors passé de 211 000 à 350 000. Bien que les déplacements de populations internationales vers la France soient anciens, l'immigration a longtemps été vue comme provisoire. À partir des années 1960, des travailleurs portugais, algériens et marocains — en particulier — commencent toutefois à s'installer. Dix ans plus tard, cette installation progressive se couple à l'arrivée de leurs familles, facilitée par des changements législatifs (voir partie II de ce chapitre). Cette transition diversifie — tant en matière d'âge, de genre, de raisons que de statut — la structure démographique française. Dans les années 1980, l'arrivée de réfugiés asiatiques et de l'Europe de l'Est s'ajoute à ces changements migratoires, sans les bouleverser.

---

<sup>1</sup> WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers. Op. cit.* p. 26

<sup>2</sup> HAMMAR, Tomas. *European Immigration Policy. Op. cit.* p. 131

Aujourd'hui, la structure de l'immigration reste ainsi largement fondée sur le passé migratoire et colonial du pays<sup>1</sup>. En 2017, les Algériens (13 %), les Marocains (12,1 %) et les Portugais (10,3 %) représentaient alors les premières nationalités étrangères vivant en France. À cette date, près d'un tiers de la population immigrée était d'origine nord-africaine<sup>2</sup>. L'immigration fait donc partie de l'histoire de la population française, et la France fait partie de l'histoire de nombreuses populations immigrées. Beaucoup connaissent son passé, sa culture et son administration, sans pour autant y avoir vécu. Les mémoires coloniales irriguent encore les imaginaires des populations descendantes de certains immigrés et de celles qui ne le sont pas. Ce rapport dialectique familial/étranger fonde la spécificité du cas français. Cette particularité polarise aujourd'hui les débats sur l'intégration des minorités, notamment parce qu'elle n'incite pas toujours les nouveaux entrants à faire un travail d'adaptation spécifique, dans la mesure où beaucoup jugent ne pas en avoir « besoin »<sup>3</sup>. En France, l'immigration demeure stable dans le temps. Les populations étrangères se sont infusées de façon progressive dans le creuset français. Comme nous le verrons par la suite, cette diversité ethnoculturelle constitutive de la société française se confronte à des « pensées d'État » qui tendent à l'occulter.



**Graphique 1 :** Population étrangère et part de la population étrangère dans la France métropolitaine de 1921 à 1990, hors Mayotte de 1999 à 2013 et avec Mayotte depuis 2014. *Source : Recensement de la population et estimations de population par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques.*

<sup>1</sup> CASTLES, Stephen, Hein de HAAS, et Mark J. MILLER. *The age of migration: international population movements in the modern world*. New York : Guilford Press, 2014. p. 37-45.

<sup>2</sup> Ces statistiques sont issues de l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

<sup>3</sup> WEIL, Patrick. *Le sens de la République*. Paris : Grasset, 2015. p. 57.

## B. De l'émigration à l'immigration en Espagne

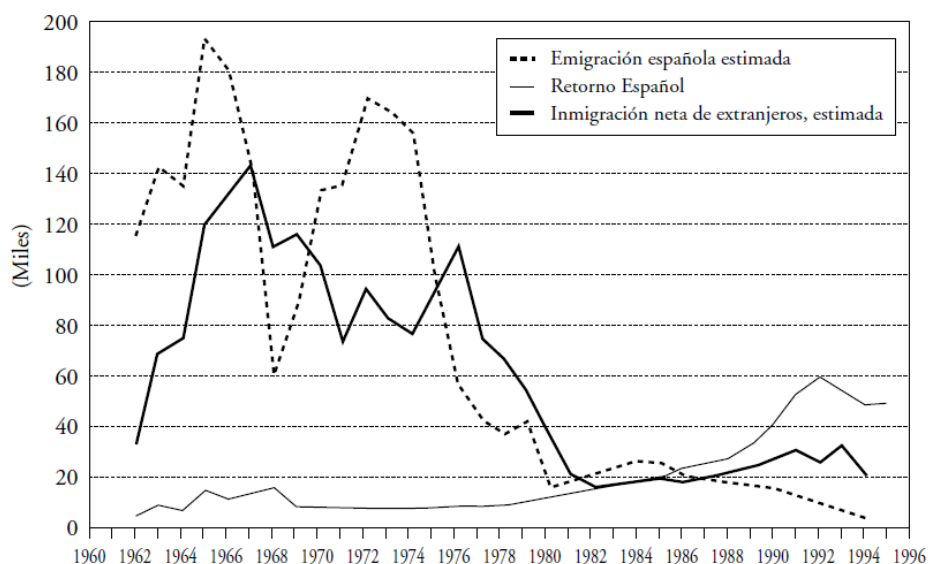
Tout au long du XXe siècle, des Espagnols ont rejoint les anciennes colonies d'Amérique du Sud ou les pays d'immigration européens — en particulier la France — pour vivre, travailler, ou fuir le régime dictatorial du général Francisco Franco, comme ce fût le cas pour de nombreux réfugiés de « l'exil républicain ». Jusque dans les années 1980, l'Espagne était donc un pays d'émigration. Mais plusieurs facteurs inverseront cette dynamique<sup>1</sup>. Avec les crises pétrolières des années 1970, les pays européens d'immigration séduisent moins les travailleurs étrangers : ils connaissent une forte augmentation des taux de chômage qui réduit la demande en main d'œuvre étrangère et des politiques d'immigration restrictives sont instaurées par leur gouvernement. Parallèlement, après 40 ans de dictature, l'État espagnol s'engage dans un processus de démocratisation qui participe à son développement économique. La combinaison de ces événements réduit alors progressivement les départs d'Espagnols et incite au retour des exilés. Au même moment, des populations portugaises et marocaines rejoignent les campagnes et les grandes villes espagnoles pour y travailler et des groupes de retraités allemands, ainsi que néerlandais, s'installent dans le sud du pays. Par ailleurs, l'instauration des dictatures en Amérique du Sud — Chili (1973), Uruguay (1976), Argentine (1976) — incite de nombreuses et nombreux hispanophones à se tourner vers l'Espagne<sup>2</sup>. À ce moment, la transition progressive de l'Espagne en tant que pays d'immigration est facilitée par l'absence de politique migratoire ainsi que par l'intérêt de l'État et des classes possédantes d'avoir à disposition une main-d'œuvre bon marché, dans une période marquée par un déficit de main d'œuvre, une faible natalité et un vieillissement de la population. L'adhésion de l'État espagnol à l'Union européenne en 1986 stimule aussi l'immigration vers l'Espagne<sup>3</sup>. En seulement quelques années, l'Espagne devient donc un pays d'immigration. Une réalité qui se comprend dans l'articulation entre une diminution des départs, une augmentation des arrivées et une généralisation des retours.

---

<sup>1</sup> CACHON, Lorenzo. « La formación de la “España inmigrante”: mercado y ciudadanía », *Reis*. 2002 n° 97. p. 95-126.

<sup>2</sup> PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En Espana*. Madrid : Cáritas Española, 1987. p. 71.

<sup>3</sup> ALONSO PEREZ, Matilde et Elies FURIO BLASCO. *España: de la emigración a la inmigración*. HAL, 2007. p. 4.



**Graphique 2 :** Flux migratoires des Espagnols et des étrangers en Espagne entre 1962 et 1995. *Source : Instituto Nacional de Estadística.*

Au début des années 1990, trois catégories d’immigrés se côtoient alors dans ce pays : celle des européens retraités rejoignant les côtes ibériques à la recherche d’un cadre de vie agréable ; celle des personnes bénéficiant d’un poste de travail au sein d’entreprises internationales ; et celle des extra-européens à la recherche d’un emploi, principalement dans les grandes villes<sup>1</sup>. En 1991, les autorités dénombrent déjà près de 500 000 étrangers sur le territoire (en situation régulière, ou non). Les Portugais représentent alors environ 10 % des personnes de nationalités étrangères, mais les nationalités majoritaires proviennent essentiellement des anciennes colonies — Philippines, Maroc, Guinée équatoriale, Amérique du Sud<sup>2</sup>. Parallèlement, les années 1990 sont aussi marquées par l’arrivée de demandeurs d’asile en provenance des pays de l’Est et d’Afrique Sub-Saharienne. En quelques années, l’Espagne devient ainsi le pays accueillant le plus d’étrangers au monde derrière les États-Unis (2004). Sa population étrangère est alors multipliée par douze en moins de 20 ans : en 2010, elle s’élève à près de 6,5 millions de personnes<sup>3</sup>. Les arrivées d’immigrés roumains, bulgares et chinois, couplées à celles des Américains du Sud, participent à cette expansion. En dépit d’histoires migratoires forts différentes, en 2017, la part des personnes immigrées et des étrangers dans la population espagnole rejoignent finalement celles de la France.

En 2018, les quatre nationalités majoritaires dans le pays sont alors marocaine (13 %), roumaine (9,5 %), équatorienne (6,3 %) et colombienne (6,2 %)<sup>4</sup>. Trois de ces nationalités proviennent d’anciennes colonies — puisqu’une partie du Maroc a été colonisé par l’État

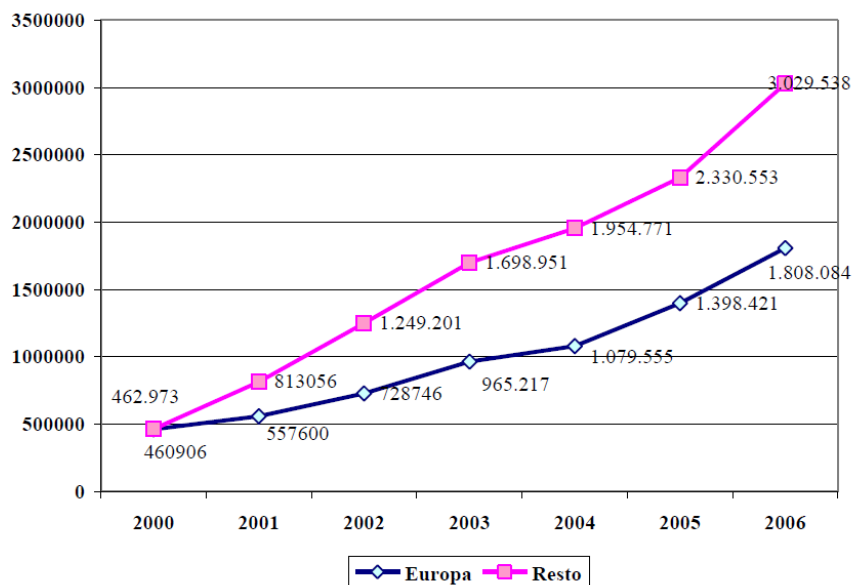
<sup>1</sup> DE LERA, Diego López. « La inmigración en España a fines del siglo XX. Los que vienen a trabajar y los que vienen a descansar », *Reis*. 1995. p. 225-245.

<sup>2</sup> CORREDERA GARCIA, Maria PAZ et Santiago DIEZ CANO. « L’Espagne nouveau pays d’immigration », *Les logiques d’États et d’immigrations*. Saint-Amand : Kimé. 1992, p.195-220

<sup>3</sup> Ces statistiques proviennent de l’Organisation de Coopération et de Développement Économiques.

<sup>4</sup> Élaboration propre à partir de : <https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/10/&file=01006.px>

espagnol. D'ailleurs, si l'on regarde l'ensemble des populations étrangères, on peut dire que les nationalités sud-américaines sont majoritairement représentées. Cette situation migratoire contemporaine fait largement écho aux régimes d'immigration postcoloniale. Ainsi, à l'image du cas français, une grande partie des personnes qui arrivent en Espagne possèdent une langue, une culture et une histoire communes avec les populations locales. Néanmoins, à la différence de l'expérience française, la société espagnole partage avec les nouveaux arrivants une mémoire de l'émigration. En plus de cela, l'État espagnol reconnaît officiellement sa dette envers les anciennes colonies. Cette articulation historique forme la particularité du cas espagnol.



**Graphique 3 :** Nombre de personnes étrangères inscrites à un registre municipal espagnol entre 2000 et 2006 avec une distinction entre Européens et non-européen. *Source : Instituto Nacional de Estadística*

## C. D'une immigration frontalière à l'accueil des réfugiés au Danemark

Dès le début du XXe siècle, le Danemark est confronté à la présence de populations étrangères. Au cours des années 1930, des travailleurs scandinaves, allemands, ainsi que polonais, rejoignent le pays, et en 1954 le gouvernement danois signe un accord de libre circulation avec les gouvernements scandinaves qui stimule fortement les échanges transfrontaliers — en particulier l'arrivée de Suédois et de Norvégiens. Dans cette période, des migrants en provenance du Royaume-Uni et des États-Unis gagnent également le pays<sup>1</sup> et, parallèlement, l'État systématisé le recrutement de travailleurs étrangers d'autres nationalités.

<sup>1</sup> <https://www.iom.int/countries/denmark>

Toutefois, si l'on compare les séquences migratoires des trois pays étudiés, il faut noter qu'au Danemark l'arrivée des populations non occidentales est tardive. L'État danois n'ayant pas construit d'Empire colonial comparable aux Empires coloniaux français et espagnol, aucune population extraeuropéenne ne partage *a priori* une histoire commune avec sa population. La langue et la culture danoises sont peu, voire ne sont pas, pratiquées en dehors du Danemark<sup>1</sup>, ce qui n'a pas favorisé l'arrivée de populations extraeuropéennes. En outre, même si le pays accueille en 1956 plus d'un millier d'Hongrois fuyant la répression soviétique, pendant plusieurs années le nombre de réfugiés politiques ne dépassera pas la centaine d'individu. À la fin des années 1960, la structure migratoire danoise est donc essentiellement constituée de travailleurs en provenance de pays culturellement proches.

Afin de répondre à un regain économique, le gouvernement et les syndicats organisent toutefois de nouveaux recrutements de main d'œuvre étrangère. Des travailleurs turcs, pakistanais, yougoslaves et marocains invités en Allemagne de l'Ouest, et cherchant à fuir les problèmes économiques de la région, répondent favorablement à cet appel. En 1973, les autorités comptabilisent alors près de 15 000 travailleurs étrangers<sup>2</sup>. Par la suite, la venue de réfugiés Chiliens et Vietnamiens, puis Iraniens, Sri Lankais, Moyen-Orientaux ainsi que de ceux en provenance des pays de l'Est, s'ajoutent à ces nouvelles arrivées<sup>3</sup>. À partir de 1985, l'immigration se diversifie fortement et les réfugiés commencent à occuper une place croissante dans la structure migratoire<sup>4</sup>. Ce phénomène se poursuit au cours des années 1990. À ce moment, de nouvelles populations réfugiées — bosniaque, irakienne, somalienne, afghane, libanaise — rejoignent le pays, et parallèlement, l'externalisation des frontières européennes augmente le nombre d'étrangers en provenance de Pologne et des pays baltes. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, les flux migratoires vers le Danemark se stabilisent. Néanmoins, à la suite des guerres au Moyen-Orient, l'arrivée de populations pakistanaises, afghanes et syriennes participe à une augmentation drastique du nombre de demandeurs d'asile. Alors qu'en 2010, le gouvernement enregistre 3 800 demandes d'asile par an, cinq ans plus tard ce chiffre passe à 21 300 — soit une hausse de 460 points de pourcent.

En 2017, dans l'ensemble des populations étrangères présentes sur le territoire danois, les populations historiques d'immigration restent majoritaires. Les Turques (8,5 %) et les Polonais (6,1 %) représentent en effet les deux principales nationalités étrangères<sup>5</sup>. Néanmoins, la troisième nationalité étrangère — la nationalité syrienne (5,4%) — est « nouvelle ». Entre 2016 et 2017, la part de la population syrienne s'accroît effectivement de 40 points de pourcent et passe devant les Iraquiens, dont les réseaux dans le pays sont

---

<sup>1</sup> En 2020, l'espagnol (4) et le français (7) sont parmi les sept langues les plus parlées dans le monde. 543 millions de personnes parlent l'espagnol contre 267 millions pour le français. Des études controversées estiment même qu'en 2050, le français pourrait devenir la langue la plus parlée sur le globe avec le développement démographique du continent africain. En tout cas, le danois arrive loin derrière avec ses 5.6 millions de locuteurs, soit à peine plus que la population du Danemark. <https://www.ethnologue.com/guides/ethnologue200>.

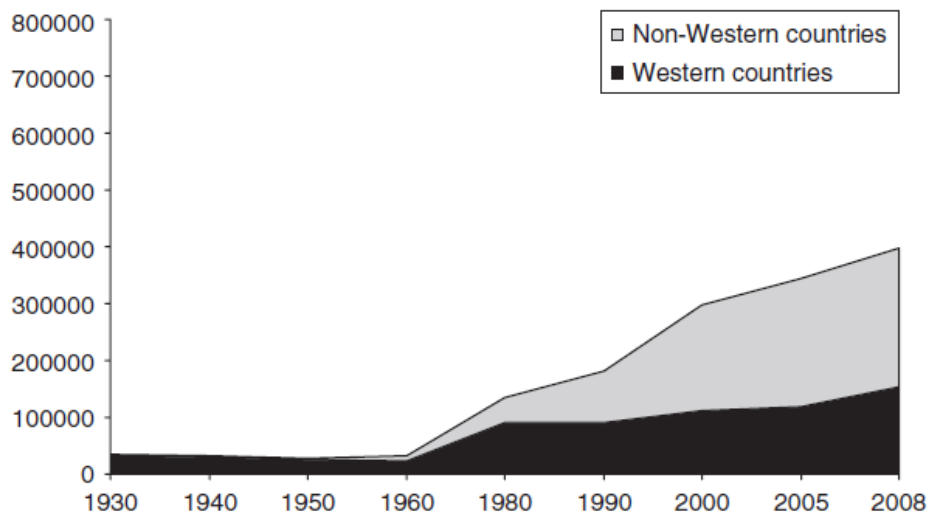
<sup>2</sup> ROSEVEARE, Deborah et Martin JORGENSEN. « Migration and integration of immigrants in Denmark ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> ANDERSEN, Hans Thor, Sten ENGELSTOFT, et Sten Valling RASMUSSEN. « A real or a fictive problem: immigrants in Denmark », *Espace, populations, sociétés*. 1990, vol.8 n° 2. p. 279-290.

<sup>4</sup> <https://www.macrotrends.net/countries/DNK/denmark/refugee-statistics>

<sup>5</sup> <https://www.dst.dk/en>

pourtant plus anciens<sup>1</sup>. Aujourd’hui, la structure danoise de l’immigration se caractérise finalement par sa diversité, son éclatement et l’importance des réfugiés statutaires. Comparée à l’Espagne, l’histoire de l’immigration danoise apparaît ainsi comme relativement ancienne. Mais comme pendant longtemps les immigrés se sont concentrés dans les villes de Copenhague et Aarhus et leurs périphéries, l’expérience de l’immigration dans la population danoise est fort asymétrique.



**Graphique 4 :** Nombre de personnes nées en dehors du Danemark, selon l’aire d’origine entre 1930 et 2008. Source : JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. «Denmark: A National Welfare State Meets the World» *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. London: Palgrave Macmillan, 2012, p. 9.

En dépit de la présence de flux migratoires globalisés et d’une proportion proche d’étrangers non européens dans la population totale, les trajectoires des trois pays renvoient à des réalités qualitativement différentes qui reflètent largement les histoires migratoires et coloniales propres à chaque pays. Elles se retrouvent dans les structures démographiques contemporaines des sociétés françaises, espagnoles et danoises. En mobilisant à notre compte la typologie des régimes d’immigration présentés en introduction, tout la réactualisant, on pourrait dire que la France se caractérise par une structure migratoire *postcoloniale ancienne*. On y retrouve la présence majoritaire de personnes étrangères issues des anciennes colonies africaines. La forme de l’immigration en Espagne renvoie aussi à un héritage colonial. Toutefois, au regard de son long passé d’émigration, nous parlerons d’une structure migratoire *postcoloniale tardive*. Au Danemark, l’héritage d’un régime de travailleurs invités est encore visible dans la structure migratoire du pays, mais l’arrivée des populations réfugiées a largement participé à sa transformation. Nous parlerons alors d’une *structure migratoire humanitaire diversifiée*. Nous verrons par la suite dans quelle mesure ces structures migratoires sont à mettre en lien avec des types de politiques migratoires.

<sup>1</sup> THE MINISTRY OF IMMIGRATION AND INTEGRATION. *International Migration - Denmark*. OCDE, 2017. p. 9.

Cette étape a permis de saisir des structures migratoires particulières. Ce sont à partir de ces structures que se déploie l'activité des associations d'aide aux migrants. Néanmoins, pour définir des modalités d'intégration étatique, il importe de revenir de manière plus approfondie sur les fondements historiques de la citoyenneté et de la Nation pour chacun des États. Sur quels imaginaires s'appuient-ils pour « faire société » ? Dans cette section, nous reviendrons, par ailleurs, sur les philosophies de l'intégration défendues par les États. Enfin, dans la troisième partie de ce chapitre, nous présenterons en détail les dispositifs concrets d'intégration afin d'évaluer dans quelle mesure ceux-ci font écho aux histoires migratoires et institutionnelles abordées jusque-là.

## II. Frontières de la citoyenneté et « pensées d'État »

Pour comprendre les fondements historiques de la citoyenneté et de la Nation des États français, espagnols et danois, et afin de saisir leur philosophie de l'intégration, nous nous sommes inspirés des apports d'enquêtes comparatives classiques : celle relative aux traditions de la citoyenneté de Roger Brubaker ; celle de Stephen Castles concernant les « modèles nationaux d'incorporation (ou d'intégration) » ; et celle de Ruud Koopmans et Paul Statham qui s'intéressent aux dimensions formelles et informelles de la gestion de la diversité ethnoculturelle. Avant de voir comment ces typologies s'appliquent à nos cas, il convient de les présenter succinctement.

Roger Brubaker s'est intéressé de près aux traditions de la citoyenneté en Europe. Nous entendons par citoyenneté, « un statut accordé à ceux qui sont des membres à part entière d'une communauté [politique]. Tous ceux qui jouissent de ce statut étant égaux au regard des droits et des devoirs dont un tel statut est doté »<sup>1</sup>. Ce chercheur est parti d'une hypothèse : il est possible d'expliquer les différences en matière de politique migratoire en tenant en compte des phénomènes de *path dependency* liés à des traditions de citoyenneté. Son enquête classique, comparant les États français et allemand, montre en ce sens qu'il existe une forte continuité entre les façons dont les États ont imaginé la citoyenneté nationale et la forme des politiques migratoires contemporaines. Quelques années plus tôt, Roger Brubaker avait déjà observé des différences dans la mise en œuvre des politiques de naturalisation en distinguant les États fondés sur un *modèle as-of-right* de naturalisation — un ensemble d'exigences à remplir — de ceux s'appuyant sur un *modèle discrétionnaire* — détaché des seules exigences à remplir et soumis à une décision arbitraire<sup>2</sup>. En 1992, il différencie plus largement les États basés sur une *conception ethnique* de la citoyenneté nationale, en partant du cas allemand, de ceux défendant une *conception civico-territoriale*, à

---

<sup>1</sup> Citant T.H Marshall LAROCHE, Jean-Marc. *Reconnaissance et citoyenneté: Au carrefour de l'éthique et du politique*. Québec : Presse de l'Université du Québec, 2003. p. 59.

<sup>2</sup> BRUBAKER, Rogers. « Citizenship and Naturalization: Policies and Politics » in Rogers BRUBAKER (ed.). *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham, Maryland, New York and London : University Press of America and The German Marshall Fund of the United States, 1989, p. 99-127.



partir du cas français. Dans les modèles de citoyenneté fondés sur des approches ethniques de la citoyenneté, la communauté politique est structurée sur la projection d'une nation historique que l'État ne fait que contenir : ici, l'appartenance nationale crée la citoyenneté qui découle essentiellement du *jus sanguinis*. Parallèlement, dans les États construits sur une approche civico-territoriale de la citoyenneté, la communauté politique est pensée à travers le partage de principes et de valeurs. L'État signe symboliquement un contrat avec le (nouveau) citoyen qu'il convient de respecter. En ce sens, l'appartenance citoyenne crée la nationalité, qui ici est souvent liée au *jus soli*.

Cette distinction classique a fait l'objet de vives critiques. Il est vrai qu'elle n'anticipera pas certains phénomènes de convergence<sup>1</sup>, l'érosion progressive des frontières entre les deux régimes de citoyenneté<sup>2</sup> et le rôle des dynamiques supranationales<sup>3</sup>. En outre, cette approche accorde à l'histoire — et sa reproduction — une force quasi mécanique, alors que les politiques contemporaines résultent plus du consensus à propos des solutions à apporter à la question de la diversité ethnoculturelle dans des États-nations donnés, que de la réplique de traditions de citoyenneté. Pour Adrian Favell, par exemple, quand le langage de la citoyenneté, de l'intégration et de l'identité nationale est mobilisé par les élites nationales — qu'il soit orienté vers l'avenir ou vers la réinvention d'un mythe de la Nation —, c'est avant tout dans le but de s'accorder sur la source qui sera au fondement des nouvelles institutions. En ce sens, les dilemmes sociopolitiques qu'implique l'immigration produisent en premier lieu des phénomènes de changements<sup>4</sup>. Ceci étant dit, la typologie de Roger Brubaker reste une boussole analytique efficace pour évaluer l'orientation historique des États français, espagnols et danois en matière, de conception de la citoyenneté nationale, notamment si les deux idéaux types de sa typologie sont mobilisés comme étant les deux pôles d'un continuum sur lequel poser un curseur analytique.

La typologie de Stephen Castles<sup>5</sup> est toute aussi classique que la précédente. Elle articule les analyses contemporaines à ces travaux — celle des régimes d'immigration et celle des traditions de citoyenneté, notamment — à une analyse du rapport des États aux cultures minoritaires. Sur cette base, le chercheur distingue trois modèles nationaux d'incorporation (d'intégration) : le *modèle républicain*, le *modèle pluraliste* ou *multiculturel* et le *modèle différentialiste*. Le premier modèle, pensé à partir du cas français, est le *modèle républicain*. Dans ce modèle, l'État considère que toute personne admise de façon permanente sur le

---

<sup>1</sup> JOPPKE, Christian. « Beyond national models ». *Op. cit.*

<sup>2</sup> Pendant longtemps, le modèle ethnique semblait être voué à disparaître en Europe et une convergence vers les approches civico-territoriales devaient avoir lieu (généralisation de la double nationalité, Eén Allemagne [2000] et au Danemark [2015] par exemple). Néanmoins, les tendances nationalistes contemporaines semblent de plus en plus laisser entrevoir le retour de logiques ethniques, parfois même au nom de logiques civico-territoriales. Certaines deviendraient, en ce sens, des approches civilisationnels-territoriales (voir en France, les positions identitaires concernant, par exemple, la question de laïcité).

<sup>3</sup> SOYSAL, Yasemin Nuhoglu. *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago : University of Chicago Press, 1994. 251 p. ; BAUBÖCK, Rainer. « The Three Levels of Citizenship in the European Union », *Phenomenology and Mind*. 2015. p. 66-76.

<sup>4</sup> FAVELL, Adrian. *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 1998. 289 p.

<sup>5</sup> CASTLES, Stephen. « How nation-states respond to immigration and ethnic diversity », *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 1995, vol.21 n° 3. p. 293-308.

territoire doit être considérée comme membre de la communauté politique et, par conséquent, bénéficier des mêmes droits que les nationaux. L'acquisition de la citoyenneté et l'obtention des droits sont ainsi facilitées, toutefois les autorités attendent généralement que les personnes nouvellement installées, ainsi que les « populations minoritaires », s'adaptent et adoptent la culture majoritaire. Parfois, on attend même d'elles qu'elles abandonnent leur ancienne culture. Cette orientation se couple à une tendance à considérer — plus ou moins implicitement — la société réceptrice comme supérieure aux autres cultures. Ce modèle est parfois appelé *assimilationniste* — notamment dans la typologie proposée par James Hollifield<sup>1</sup>. Le second modèle, nommé *pluraliste* ou *multiculturel*, imaginé à partir du cas britannique, se rapproche du précédent en matière d'accès à la citoyenneté. Cependant, il s'en distingue par la reconnaissance officielle, voire administrative, des communautés ethnoculturelles et par la mise en œuvre de dispositifs pour en favoriser l'expression. Ici les minorités sont vues comme favorables aux processus d'intégration, contrairement au modèle précédent où elles sont souvent présentées comme des freins. Les tenants de cette approche ne cherchent donc pas à contraindre les minorités à adopter la culture majoritaire, bien que le partage de valeurs communes reste un pilier de l'intégration sociale. James Hollifield parle, en ce sens, de modèle des *minorités ethniques*. Enfin, le troisième modèle, le *modèle différentialiste exclusionniste*, a été conceptualisé à partir du cas allemand. Ce modèle s'appuie sur une approche ethnique de la Nation, fondée sur les notions de descendance, de langue et de culture communes. Dans ce modèle, les critères de naturalisation sont plus restrictifs qu'ailleurs, car l'immigration est essentiellement abordée de fonction instrumentale, économique et temporaire. C'est pourquoi les autorités ne cherchent pas à stimuler l'intégration des étrangers dans la communauté nationale et se montrent réticentes à leur installation définitive. Dans certains cas, l'État encourage même le maintien des différences ethnoculturelles en ayant en perspective le retour au pays des étrangers.

Quelques années plus tard, Ruud Koopmans et Paul Statham iront dans le sens de cette typologie en articulant plus systématiquement les dimensions formelles de la citoyenneté, avec celles qui attirent aux obligations informelles que les États imposent aux immigrés. Sur cette base, les chercheurs ont établi un tableau à deux entrées, caractérisés par des idéaux types liés (1) aux traditions et conceptions formelles de la citoyenneté (civique/ethnique) et (2) aux obligations culturelles liées à la citoyenneté (assimilationnisme/pluralisme)<sup>2</sup>. En partant de là, ils distinguent quatre modèles. Le premier est le *modèle civico-pluraliste* de gestion de la diversité. Il est basé sur une conception civique et territoriale de la citoyenneté et contraint peu les migrants en termes d'adaptation culturelle. Ces derniers sont libres, voire encouragés, d'exprimer leur spécificité. Le deuxième modèle est le *modèle civico-assimilationniste*. Lui aussi est structuré sur une conception civique de la citoyenneté, mais à la différence du précédent modèle, les étrangers sont contraints d'accepter et d'adopter les normes, les valeurs, les us ainsi que les coutumes du pays d'accueil. Le troisième est le

---

<sup>1</sup> HOLLIFIELD, James Frank. *L'immigration et l'État-nation à la recherche d'un modèle national*. Paris : l'Harmattan, 1997. 112 p.

<sup>2</sup> KOOPMANS, Ruud et Paul STATHAM. « Migration and ethnic relations as a field of political contention: an opportunity structure approach » *Challenging immigration and ethnic relations politics: Comparative European perspectives*. Oxford University Press. Oxford : Koopmans Ruud & Paul Statham (eds), 2000, p. 13-56.

*modèle ethno-assimilationniste*. Il impose une définition ethnique de la citoyenneté et exige des migrants qu'ils s'assimilent aux normes et aux valeurs du pays d'accueil. Enfin, le dernier modèle, beaucoup moins répandu, est le *modèle ethno-pluraliste*. Il s'appuie sur une vision différentialiste, racialisée, voire raciste, des relations ethniques et du rapport à la citoyenneté. Au début des années 2000, cette typologie a été mobilisée par une étude portant sur la mobilisation des minorités ethniques en Suisse et en France<sup>1</sup> et dans un ouvrage s'intéressant à une multitude d'acteurs s'engageant dans les luttes qui entourent les phénomènes d'immigration — organisations antiracistes, extrême-droite, etc. — au sein de plusieurs contextes nationaux<sup>2</sup>. Ces enquêtes montrent que ces modèles agissent comme des structures d'opportunités politiques et cadrent la façon dont les acteurs conçoivent leur rapport à la diversité ethnique. Dans la suite de ce travail, nous testerons la validité de ces résultats au regard d'une comparaison portant sur le travail et le positionnement des associations d'aide aux migrants.

Avant cela, il importe de voir dans quelle mesure ces typologies nous permettent-elles d'illustrer la conception historique des États français, espagnol et danois en matière de citoyenneté nationale. En ce sens, il convient de revenir sur les grandes « pensées d'États » et les principales traditions institutionnelles, et de les illustrer au regard des taux de naturalisation des étrangers, des titres de séjour délivrés et des taux d'acceptation des demandes d'asile propre à chaque espace national. Nous verrons qu'en France, la tradition de citoyenneté est typique du modèle civico-territorial et que les modalités d'intégration étatiques sont pensées à partir d'un prisme républicain-assimilationniste. En Espagne, la question de la citoyenneté a été tiraillée par des interprétations concurrentielles (ethnique et civico-territoriale). Par ailleurs, l'État espagnol n'a pas officiellement défini de modèle national d'intégration. Dans ce domaine, les régions et les villes ont une grande responsabilité et défendent, le plus souvent, une vision civico-pluraliste de l'intégration. Enfin, l'État danois s'est construit sur un imaginaire ethnique de la Nation et les autorités oscillent entre des conceptions différentialistes et ethno-assimilationnistes de l'intégration.

## A. République et citoyenneté civique

La tradition française de la citoyenneté constitue l'archétype du modèle civico-territorial développé par Roger Brubaker. Plus précisément, l'idée de citoyenneté s'est ici construite comme principe de légitimation de l'État moderne et de substitution face à

---

<sup>1</sup> GIUGNI, Marco et Florence PASSY. « Modèles de citoyenneté et mobilisation des immigrés en Suisse et en France: une approche des opportunités politiques » in Hans-Rudolf WICKER, Rosita FIBBI et Werner HAUG (eds.). *Les migrations et la Suisse: Résultats du Programme national "Migrations et relations interculturelles*. Zurich : Seismo, 2003, p. 104-130.

<sup>2</sup> KOOPMANS, Ruud, Paul STATHAM, Florence PASSY, et al. *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minneapolis, MI : University of Minnesota Press, 2005. 376 p.

l'absolutisme monarchique : elle précède donc la Nation et se veut universaliste et politique<sup>1</sup>. Dans ce modèle, la question ethnique est réduite au profit d'un récit fondé sur le droit, l'égalité, la liberté individuelle, ainsi qu'une certaine tradition de la contestation. Plus précisément, la citoyenneté est fondée sur l'imaginaire d'un « contrat » liant l'État et le citoyen. De son côté, la Nation est vue comme « une communauté politique, basée sur une constitution, des lois et une citoyenneté, avec la possibilité d'y admettre de nouveaux arrivants ». En ce sens, « tout individu, quelle que soit son origine, a vocation, s'il le souhaite, à s'intégrer dans la communauté des citoyens »<sup>2</sup> et de bénéficier des mêmes droits que les nationaux. Concrètement, l'accès automatique à la citoyenneté se base sur le *jus sanguinis* — qui s'applique à tous les enfants de parents français, sans restriction — ; sur le *jus soli* — soumis à une demande explicite à la majorité des enfants nés en France de parents étrangers — ; et sur le *double droit du sol* — qui s'applique automatiquement pour les enfants d'enfants d'étrangers nés sur le territoire français. La double nationalité est également reconnue et l'acquisition de la citoyenneté est officiellement rattachée au principe d'assimilation, et inversement.

La logique d'intégration de l'État français représente l'idéaltype du modèle républicain, ou assimilationniste. Ici, le droit stipule que « le gouvernement peut s'opposer, par décret en conseil d'État, pour indignité ou défaut d'assimilation, autre que linguistique, à l'acquisition de la nationalité française par le conjoint étranger dans un délai de deux ans » (Article 21-4 du droit à la nationalité) et que « nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française, de l'histoire, de la culture et de la société françaises » (Article 21-24 du droit à la nationalité). En France, tout se passe donc comme si l'intégration n'aboutit qu'une fois l'accès à la naturalisation — une logique liée au principe d'indifférenciation républicaine —, et constitue une espèce d'état définitif. Pour le dire autrement, officiellement, les étrangers n'appartiennent à la communauté politique qu'une fois l'acquisition d'une carte d'identité française. En dehors des élections syndicales, ils n'ont aucun droit de vote ou d'éligibilité. Cette philosophie de l'intégration est fondée sur une logique centraliste et étatique qui ne « discute » qu'avec des individus-citoyens et ne reconnaît, théoriquement, aucun organe intermédiaire et officiel de représentation — des minorités, par exemple. En ce sens, les pratiques ethnoculturelles et religieuses sont le plus souvent vues comme des freins à l'intégration. Elles n'ont pas leur place dans l'espace public et doivent être cantonnées à la sphère privée. En ce sens, l'État français défend une conception monoculturelle du vivre ensemble : la République est « Une, indivisible, et laïque ». Les nouveaux entrants doivent donc s'adapter et adopter un certain logiciel historique fondé sur l'héritage de principes abstraits présentés comme universels — liberté égalité et fraternité —, en lien avec la Révolution française et les Droits de l'Homme.

---

<sup>1</sup> LECA, Jean. « Nationalité et citoyenneté dans l'Europe des immigrations » *Logiques d'États et d'immigrations*. Paris : Kimé, 1992, p. 13-57.

<sup>2</sup> OZOUF, Mona. « Unité et diversité. Qu'est-ce qu'être Français? Appartenance et espace commun: une conciliation possible », *Cahiers Français*. 2009 n° 352. p. 5.

Malgré cette injonction théorique, l'assimilation est en réalité imaginée comme le résultat un processus quasi naturel fortement lié à une croyance en la fonction intégratrice des institutions de l'État et en la performativité de sa *main invisible républicaine*. Au fil du temps, on considère ainsi qu'elles transforment l'« Autre » en « Soi » et entraînent, par extension, la dissolution — voire la disparition — des spécificités ethnoculturelles au profit d'une « unité civique ». Par ailleurs, en projetant sa croyance en la supériorité de ses principes sur les minorités accueillies, l'État français matérialise parfois par « un sentiment de supériorité patriotique exacerbé »<sup>1</sup>. Enfin, il importe de noter que les positionnements vis-à-vis de l'assimilation sont plus ou moins radicaux. Il faudrait donc plus justement les situer entre un pôle « républicain conservateur » et un pôle « républicain libéral »<sup>2</sup>.

Le « code sociopolitique » de l'intégration à la Française agit comme principe d'action, facteur d'unification et colonne institutionnelle. Il s'appuie sur cinq piliers<sup>3</sup>. Le premier est l'égalité citoyenne. Il permet de dépasser les appartenances ethniques et territoriales par le principe d'universalisme. Le second est la langue française, dont la connaissance autorise l'étranger à devenir français. Le troisième est la mémoire de la révolution (1789). Le quatrième est celui de la laïcité. Une laïcité qui est initialement rattachée à la liberté de conscience, au libre exercice des cultes et à la séparation stricte de l'Église et de l'État<sup>4</sup> — une situation que l'on ne retrouve pas de façon si radicale en Espagne — ici on est face à un sécularisme modéré, présenté comme « aconfessionnel » dans la constitution — et encore moins au Danemark — il existe dans ce pays une religion officielle d'État. Enfin, le cinquième pilier de l'intégration à la française est l'idée de République, pensée comme la synthèse entre une tradition, incarnée par un État fort et centralisé, et une innovation, matérialisée par la Nation civique et inclusive.

## B. Des imaginaires pluriculturels

L'État espagnol n'est pas toujours considéré comme un État-nation au sens strict du terme. L'Espagne est même souvent présentée comme une « Nation de Nations ». L'État démocratique s'est ainsi structuré sur ce que l'on peut nommer un « fédéralisme non institutionnel »<sup>5</sup>. La citoyenneté nationale y est construite sur la base d'imaginaires multiples. Les premiers discours sur la nécessité d'une Espagne unie apparaissent en réaction à l'invasion des troupes napoléoniennes au début du XIXe siècle. À l'époque, ceux-ci sont tiraillés entre la position des partisans du Royaume d'Espagne qui proclament un

---

<sup>1</sup> STREIFF-FENART, Jocelyne et Françoise GARDES. « Le “modèle républicain” et ses Autres : construction et évolution des catégories de l'altérité en France », *Migrations Société*. 2009, vol.122 n° 2. p. 215-236.

<sup>2</sup> VERMEULEN, Hans (dir.). *Immigrant Policy for a Multicultural Society. A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries*. Brussels : Migration Policy Group, 1997. p. 35.

<sup>3</sup> WEIL, Patrick. *Le sens de la République*. *Op. cit.* p. 72-79

<sup>4</sup> Même si l'Alsace et la Lorraine bénéficient d'un régime historique spécifique.

<sup>5</sup> COLOMER, Josep M. « The Spanish 'state of autonomies': Non-institutional federalism », *West European Politics*. octobre 1998, vol.21 n° 4. p. 40-52.

essentialisme traditionaliste de résistance monarchique, catholique et transcendante, celle des Cortès de Cadix qui défendent des idées « révolutionnaires » et revendiquent la constitution d'un libéralisme avancé d'inspiration républicaine<sup>1</sup>, et l'existence de « nationalités historiques » (basques, catalanes et galiciennes) aux pouvoirs et aux juridictions décentralisées. La multiplicité des imaginaires de la Nation ne s'arrête pas là. Par la suite, les « citoyens espagnols » ont été gouvernés par des régimes aux conceptions contradictoires de la Nation : la Seconde République se voulait sociale, laïque et unitaire, tout en étant reconnaissante des régions autonomes (1931-1939)<sup>2</sup>, alors que le régime de Franco défendait « Une, grande et libre » Espagne, imaginée à partir d'une vision nationaliste et centraliste de l'hispanité, en se référant à des principes catholiques et autoritaires (1939-1977). D'ailleurs, la constitution espagnole de 1978 est le résultat d'un compromis qui articule, théoriquement, unité de la nation, régionalisme et monarchisme.

En ce sens, l'article 2 de cette constitution revendique « l'Unité indissoluble de la Nation espagnole, patrie commune et indivisible de tous les Espagnols », simultanément elle reconnaît un droit à l'autonomie des nationalités (Catalogne, Pays basque, Galice et Communauté valencienne), des foras (Navarre) ainsi que des régions historiques (Asturies, Cantabrie), et des nationalités non historiques (Andalousie, Aragon, Iles Canaries, Baléares). Malgré la reconnaissance de ce pluralisme culturel, cette « Nation de Nations » a hérité d'une conception ethnoculturelle de la citoyenneté, à l'image de la plupart des pays traditionnels d'émigration qui souhaitaient préserver le lien avec les nationaux. Pendant longtemps, l'acquisition automatique de la nationalité relevait alors strictement du *jus sanguinis*. Et aujourd'hui, la loi distingue encore les citoyens « d'origine » de ceux dont la nationalité est « dérivée ». Des éléments de *jus soli*, du double droit du sol et l'accès à la double nationalité sont donc reconnus, bien que sur l'accès à la double nationalité soit soumis à des conditions de réciprocité<sup>3</sup>. Pour comprendre la « pensée de l'État » espagnol, il importe ainsi de croiser une conception traditionnelle de la citoyenneté avec le passé colonial de l'Espagne, dans la mesure où l'État espagnol reconnaît officiellement avoir une dette historique envers certaines populations issues de ce passé. Comme nous le verrons par la suite, cela a des effets sur l'accès aux titres de séjour et à la naturalisation.

Contrairement à la France et au Danemark, la philosophie de l'intégration espagnole ne repose pas sur l'emboîtement entre un territoire, un peuple et une culture, car l'espace espagnol est traversé par des imaginaires multiples — historiques et territoriaux — de l'appartenance. Concrètement, l'autonomie politico-administrative des gouvernements régionaux, leurs compétences institutionnelles et normatives propres, ont en effet rendu difficile la formulation d'une conception de la citoyenneté unifiée autour d'un imaginaire

---

<sup>1</sup> PÉREZ GARZÓN, Juan-Sisinio. « El nacionalismo español en sus orígenes: Factores de configuración. », *Ayer (Asociación de Historia Contemporánea)*. 1999 n° 35. p. 53-86. ; OROBON, Mark-Angele. « Les origines de la nation dans le discours libéral. » in Francisco CAMPUZANO CARVAJAL (ed.). *Les nationalismes en Espagne. De l'État libéral à l'État des autonomies (1876-1978)*. Montpellier : Presses universitaires de la Méditerranée, 2002, p. 39-62.

<sup>2</sup> <https://histoiredespagne.wordpress.com/2011/07/28/la-seconde-republique-2/>

<sup>3</sup> Si le pays du demandeur n'accorde pas la double nationalité aux ressortissants espagnols, le demandeur doit quitter son ancienne nationalité pour obtenir la nationalité espagnole.

national. Par ailleurs, l'héritage symbolique de la dictature franquiste a délégitimé la revendication d'une identité « strictement » nationale. Depuis, cette identification est largement rattachée à l'extrême-droite. En outre, l'installation tardive des étrangers sur le territoire espagnol n'a pas incité à la production de réflexions approfondies sur le rapport du pays à l'altérité. En revanche, l'État a pu bénéficier de l'expérience des pays traditionnels d'immigration, ainsi que de l'expérience migratoire de sa propre population, pour évaluer les avantages et les inconvénients de chaque modèle d'intégration : ce qui n'a ni été le cas de la France ni du Danemark. Aujourd'hui, l'État espagnol dit refuser officiellement l'assimilationnisme, vouloir dépasser le multiculturalisme et il cherche à susciter localement l'interculturalisme<sup>1</sup>.

Dans cet espace, les modalités d'intégration étatiques se sont construites graduellement et par approximation à partir des expériences locales<sup>2</sup>. La responsabilité de l'incorporation des étrangers revient d'ailleurs aux autorités régionales et municipales qui traitent cette question comme une question propre au champ de l'inclusion sociale. Plus précisément, ce modèle « infradroit » articule des instructions générales — discutées entre une multitude d'acteurs nationaux et locaux —, des réalités pratiques et des modalités locales d'intégration. Certaines communautés autonomes, la Catalogne en particulier, utilisent donc parfois ces dispositifs locaux pour stimuler la promotion d'une identité nationale non-étatique. Cette façon de concevoir l'intégration aboutit sur une diversité d'idéaux-pratiques, bien que les communautés autonomes défendent toujours les principes d'égalité, de citoyenneté globale, d'accès universel aux droits et d'interculturalité<sup>3</sup>. Finalement, la logique étatique d'intégration espagnole peut être qualifiée de *civico-pluraliste*. L'appartenance nationale qui dans cet espace résulte d'imaginaires multiples s'articulant dans une structure étatique fortement décentralisée et animée par d'importantes dynamiques territoriales<sup>4</sup>, est donc largement disputée. Une réalité qui se reflète dans la façon d'intégrer les nouveaux entrants.

### C. Un « peuple homogène » face à l'altérité

Alors que définir l'État espagnol comme État-nation peut être vu comme problématique, le faire pour l'État danois apparaît comme une évidence, car dans cet espace les idées de société, d'État et de Nation sont consubstantielles. L'État danois moderne s'est en effet construit en réponse aux défaites face au Royaume prussien et à la Confédération germanique (1848-1850 et 1864). Initialement, sa conception s'appuie ainsi sur la nécessité perçue par une population de se différencier d'un point de vue nationaliste et exclusif.

---

<sup>1</sup> « Políticas de integración e igualdad de derechos: las medidas para la integración desde las administraciones », *Jornades sobre igualtat de drets: valoració del dret d'estrangeria i les polítiques d'integració*. 1999 p. 101.

<sup>2</sup> KOLLER, Sylvie. « Politiques d'intégration en Espagne », *Etudes*. 2007, vol.407 n° 9. p. 179.

<sup>3</sup> SPINA, Encarnación La. « Vers le contrôle « infra-droit » de l'intégration effective des étrangers dans la loi espagnole sur l'immigration ? », *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*. 2013 n° 4. En ligne : <http://journals.openedition.org/revdh/482>.

<sup>4</sup> SUBIRATS, Joan, Ismaël BLANCO, et Jacques FONTAINE. « Crise et changement d'époque en Espagne. Réponses politiques et institutionnelle », *Pôle Sud*. 2013, vol.2 n° 39. p. 61.

Parallèlement, la fabrique de cet État-nation répondait aux attentes et aux besoins d'une population paysanne peu éduquée, en faveur d'une démocratie libérale, populaire et associationnelle<sup>1</sup>.

La première loi générale de la nationalité danoise (1898) s'appuie alors sur une conception ethnoculturelle de la Nation : la citoyenneté y est pensée au regard d'une culture « authentique » ainsi que d'une « nature » commune et particulariste, couplées à des valeurs libérales. Ici, l'État ne fait donc que contenir une « Nation » organique, à la différence de la France où l'État a produit « artificiellement » la Nation et de l'Espagne où l'État chapeaute plusieurs Nations. Par ailleurs, contrairement aux deux autres pays, au Danemark il est impossible de dissocier la question de la citoyenneté nationale — civile et politique — de la citoyenneté sociale. Dans ce pays, le rôle de l'État-providence est central pour comprendre le rapport à l'identité et au sentiment d'appartenance nationale. Dès les années 1930, la mise en œuvre d'un système de protection sociale acte ainsi des principes constitutifs de l'imaginaire national. Ils portent une vision égalitaire et universaliste, et sont pensés par et pour une population homogène restreinte<sup>2</sup>. Ce lien de solidarité qui unit le « peuple danois » à son État devient alors un marqueur identitaire, une fierté nationale, un symbole de progrès ainsi qu'une marque de bonne santé sociale et démocratique. La communauté danoise est finalement rattachée à son histoire et à son destin par un État social qui la conjugue au présent en garantissant sa sécurité<sup>3</sup>. En ce sens, la situation danoise se différencie de la situation française (des valeurs aux fondements du lien) et espagnole (des territoires au fondement du lien). Au-delà ses frontières, la spécificité du « peuple danois » est d'ailleurs reconnue et rattachée à l'efficacité sociale de son État qui articule réussite socioéconomique, hauts niveaux de dépenses publiques, offre conséquente de biens et de services gratuits, ainsi que de faibles taux de chômage et d'inégalités. Pendant longtemps, les modalités d'intégration étatique sont donc pensées à partir d'un prisme différentialiste. Comme l'immigration était au départ essentiellement fondée sur un régime de travailleurs invités, les nationaux n'imaginaient pas sérieusement leur installation pérenne sur leur territoire.

Au cours des années 1980, l'installation de populations non occidentales participe au déploiement d'une philosophie ethno-assimilationniste de l'intégration, ou plus justement, à l'oscillation de la part des pouvoirs publics, en fonction des besoins et de l'appréciation de la communauté nationale, entre une vision assimilationniste et différentialiste — strictement relative à l'insertion économique. Même si d'une façon générale, il est attendu des étrangers qu'ils adoptent les normes, conventions et valeurs nationales (égalitarisme, responsabilité individuelle et réciprocité). Parallèlement, l'expression de la diversité est perçue comme une menace pour l'identité nationale et ses traditions pratico-axiologiques. En outre, à la différence de la France — où l'intégration est souvent pensée à travers le prisme étatique —, au Danemark elle est abordée comme étant intimement liée à la communauté nationale. Les

---

<sup>1</sup> KASPERSEN, Lars Bo. « The Creation of Modern Denmark – A Figurational Analysis », *Historical Social Research*. 2020, vol.45 n° 1. p. 182-206.

<sup>2</sup> HEDETOFT, Ulf. « Denmark : Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare State ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> KOEFOED, Lasse. « Majority and minority nationalism in the danish post-welfare state », *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*. 2016, vol.97 n° 3. p. 223-232.



dispositifs sont discutés entre syndicats de salariés, organisations patronales, associations et autorités locales — de manière moins décentralisées qu'en Espagne, pendant que l'État se charge de définir les normes du « bon citoyen ».

La présentation de ces cadres spécifiques à la question migratoire et à celle de la citoyenneté montre la trajectoire différenciée des espaces nationaux français, espagnol et danois en ce qui concerne la genèse de leur État, des principes de la Nation et de la citoyenneté qu'ils défendent, ainsi que de leurs philosophies de l'intégration. Il faut maintenant se demander dans quelle mesure ces histoires étatiques combinées aux histoires coloniales et migratoires, se concrétisent-elles aujourd'hui? Pour ce faire, nous allons maintenant passer en revue les principales statistiques relatives à la naturalisation des étrangers et à la délivrance des titres de séjour. Nous verrons que les « pensées historiques d'État » sont à la fois génératrices de pratiques et agentes de la structuration migratoire. Lorsqu'on les met en lien avec les régimes d'immigration, on remarque qu'elles ont des effets sur les modalités d'accès aux titres de séjour. Cette articulation explique en partie la présence de continuités institutionnelles relativement fortes.

## **D. Reflet des histoires migratoires et institutionnelles**

L'État français est celui au plus haut taux de naturalisation. Entre 2009 et 2018, chaque année, 2,8 % des étrangers présents sur le territoire ont été naturalisés : ce qui fait, l'un des États les plus inclusifs d'Europe à ce niveau. Parallèlement, l'État danois apparaît comme l'un des États aux taux les plus bas d'Europe avec seulement 1,54 % d'étrangers naturalisés par an. Ces différences s'expliquent au regard de l'articulation entre des types de conceptions de la citoyenneté et des histoires coloniales et migratoires particulières, médiatisée par des législateurs à travers la mise en œuvre de conditions d'accès à la nationalité plus ou moins strictes. Dans ces deux pays, le lien entre les conceptions étatiques de la citoyenneté — respectivement un régime civico-territorial et un régime ethnique —, et les conditions d'accès à la nationalité, ainsi que les taux de naturalisation, est évident. Dans le cas espagnol, la tradition ethnoculturelle de la citoyenneté explique en partie la teneur des conditions d'accès à la nationalité. En revanche, dans ce pays, les taux de naturalisation ne correspondent pas à ces conditions, car l'État facilite largement la naturalisation des nationalités envers lesquelles il estime à avoir une dette historique. Ici, les taux de naturalisation ne s'expliquent que dans la mesure où l'on considère la combinaison entre des traditions de citoyenneté, des histoires migratoires et des histoires coloniales. Pour le dire autrement, le lien de causalité qui unit les deux premiers éléments ne suffit pas : les traditions de citoyenneté connaissent aussi des évolutions qui dépendent de la trajectoire migratoire des espaces.

Concrètement, pour faire une demande de nationalité<sup>1</sup> l'État français demande aux étrangers de remplir un nombre conséquent de conditions : cinq ans de résidence permanente

---

<sup>1</sup> DAG TJADEN, Jasper. *L'accès à la citoyenneté et son impact sur l'intégration des immigrants. Manuel pour la France*. Migration Policy Group - EUDO citizenship, 2010, p.32.

minimum ; être en situation régulière au moment du dépôt de la demande ; remplir les conditions d'assimilation — adhésion aux principes et valeurs, avoir connaissance suffisante de l'histoire, de la culture et de la langue française (niveau B1) — ; insertion professionnelle ; et l'expérience de condamnations pénales est excluante. Dans certains cas, d'autres conditions peuvent s'ajouter. Dans d'autres, il est possible de bénéficier de facilités<sup>1</sup>. Ensuite, le candidat doit passer un entretien discrétionnaire avec un préfet. Il évalue, entre autres, « son intégration effective », avant de valider, ou d'invalidier, la procédure. Depuis 2006, les personnes naturalisées doivent également assister à une « cérémonie d'accueil dans la citoyenneté » officielle, organisée par le préfet de département (à Paris, c'est le préfet de Police). À ce moment, la charte des droits et devoirs du citoyen français est remise.

Pour devenir Danois, les conditions d'accès à la citoyenneté sont plus strictes que pour devenir Français. Il faut justifier d'un minimum de neuf ans de résidence légale et continue — sauf pour les ressortissants des pays scandinaves (période de seulement deux ans) — ; avoir un permis de résidence (les conditions pour son obtention sont déjà draconiennes) ; être indépendant économiquement ; ne pas avoir bénéficié d'aides sociales pendant plus de deux ans et demi au cours des cinq dernières années ; ne pas avoir commis de crime ; avoir réussi un test de langue (niveau B1/B2) et de citoyenneté portant sur la société, la culture et l'histoire danoises qui coûtent une centaine d'euros chacun ; prêter allégeance et loyauté au Royaume danois ; et enfin, se dire plus attaché au Danemark qu'à un autre pays. Les procédures de naturalisation dépendent ensuite de négociations et d'accords entre les partis majoritaires. Ces derniers décident deux fois par an des naturalisations à partir d'une liste de candidats présentée par le ministre de l'Intérieur<sup>2</sup>. À la différence de la France et de l'Espagne, les procédures de naturalisation sont donc des actes législatifs du parlement. Même après naturalisation, l'État continue toutefois de distinguer les citoyens historiques (*medborgeren*) des « citoyens légaux » (*stateborgeren*), à savoir les étrangers naturalisés<sup>3</sup>. Cette distinction symbolique n'implique pas de différences en matière de droits. En revanche, elle souligne la volonté d'une certaine conservation ethnique. On retrouve cette distinction dans l'État espagnol, mais pour d'autres raisons.

L'État espagnol a instauré des conditions d'accès à la nationalité analogues à celles de l'État danois. Il est l'un des pays européens aux conditions les plus restrictives en la matière<sup>4</sup>. Les personnes doivent justifier d'au moins 10 ans de présence continue, ininterrompue, régulière et prioritaire sur le territoire ; avoir un niveau de subsistance suffisant ; avoir fait preuve de « bonnes conduites » et d'une intégration effective — un niveau de langue correct et une volonté d'adaptation à la culture qui sont notamment évalués lors d'un entretien avec le juge de l'État civil ; et enfin, présenter officiellement leur loyauté envers le Roi, la constitution et les lois espagnoles. Malgré ces conditions restrictives, l'Espagne possède des

---

<sup>1</sup> Cela concerne notamment celles et ceux qui résident depuis plusieurs années en France, les époux et épouses de français.es, les réfugié.es, les citoyen.nes de pays francophones, les personnes ayant reçues une éducation en français, ou servies l'État français.

<sup>2</sup> ERSBØLL, Eva. *Report on Citizenship Law : Denmark*. European Union Democracy Observatory, 2015. p. 4.

<sup>3</sup> MEER, Nasar, Per MOURITSEN, Daniel FAAS, et al. « Examining 'Postmulticultural' and Civic Turns in the Netherlands, Britain, Germany, and Denmark », *American Behavioral Scientist*. mai 2015, vol.59 n° 6. p. 17.

<sup>4</sup> <http://www.mipex.eu/spain>

taux de naturalisation proches de ceux que l'on pourrait rencontrer dans le modèle républicain. Ainsi, la différence entre les taux de naturalisation de l'État espagnol et de l'État danois en 2013 était, par exemple, impressionnante — respectivement, 4,45 % contre 0,47 % d'étrangers naturalisés cette année. Leurs régimes ordinaires d'accès à la citoyenneté sont pourtant très proches. Ce paradoxe s'explique par la présence d'un régime de naturalisation à deux vitesses. Pour commencer, les personnes étrangères mariées à une personne espagnole ont le droit de faire une demande de nationalité un an après le jour de leur mariage. Ensuite, les ressortissants des pays d'Amérique du Sud, de l'Andorre, des Philippines, de la Guinée équatoriale, du Portugal et des peuples descendants des juifs Séraphades, bénéficient de conditions d'accès largement facilitées : ils n'ont que deux ans de résidence légale à prouver<sup>1</sup> et bénéficient automatiquement du droit à la double nationalité. Cette situation rend l'Espagne attractive pour ces populations, en plus de leur attraction sociale relative à une connaissance préalable de la langue et de la culture hispanique. Par conséquent, les flux en provenance de ces pays augmentent, tout comme les taux de naturalisation globaux. Ainsi, parmi les dix nationalités les plus naturalisées en 2013, toutes provenaient d'Amérique du Sud ou d'Amérique centrale (Équateur, Colombie, Pérou, République dominicaine, Argentine, etc.) — en dehors des Marocains qui, pour une partie, ont toutefois un lien colonial avec l'Espagne<sup>2</sup>. Parallèlement, l'État espagnol demande aux réfugiés de prouver seulement cinq ans de résidence pour faire une demande de naturalisation, bien qu'ils restent fortement minoritaires. Ces éléments expliquent pourquoi l'Espagne, malgré des conditions de naturalisation ordinairement restrictives, détient des taux de naturalisation élevés.

Pour résumer, les traditions de citoyenneté se reflètent dans les conditions ordinaires d'accès à la nationalité. Néanmoins, les taux de naturalisation ne dépendent pas seulement de ces conditions ordinaires. Pour les comprendre, il importe en effet de prendre en compte les conditions spécifiques qui, le plus souvent, sont déterminées par des histoires coloniales ainsi que migratoires particulières pouvant favoriser certaines formes d'immigration contemporaine — et, selon une logique rétroactive, augmenter les taux de naturalisation. En ce sens, pour comprendre les conditions de naturalisation (ordinaire et extraordinaire) et les taux de naturalisation au sein des pays, il importe de croiser systématiquement les traditions de citoyenneté avec les histoires migratoires et coloniales. On ne peut simplement s'en tenir à aux modèles historiques de citoyenneté, car ces cadres normatifs sont travaillés par des acteurs et des trajectoires de sociétés.

---

<sup>1</sup> Au Danemark, le nombre d'année de résidence sur le territoire a été réduite à deux ans pour les ressortissants scandinaves désireux d'obtenir la nationalité.

<sup>2</sup> RUBIO MARIN, Ruth, Irene SOBRINO, Alberto MARTÍN PEREZ, et al. *Country report on citizenship law: Spain*. EUDO Citizenship Observatory, 2015, p.47.

	<b>France</b>	<b>Espagne</b>	<b>Danemark</b>
<b>Taux de naturalisation des résidents étrangers</b> Moyenne sur période 2009-2018 Sources : statistiques nationales officielles	<b>2,8 %</b> en moyenne par an Minimum de 2,36 % en 2018 Maximum de 3,75 % en 2010	<b>2,6 %</b> en moyenne par an Minimum de 1,48 % en 2009 Maximum de 4,45 % en 2013	<b>1,54 %</b> en moyenne par an Minimum de 0,47 % en 2013 Maximum de 3,25 % en 2016
<b>Logique</b>	Discrétionnaire	De droit	Acte législatif
<b>Temps minimum de résidence pour les cas ordinaires</b>	5 ans	10 ans	9 ans
<b>Condition d'intégration</b>	Preuve d'assimilation	Bonne conduite et effort d'intégration	Assimilation et indépendance vis-à-vis de l'État-providence
<b>Acte symbolique</b>	Cérémonie officielle	Signaler sa loyauté envers le Roi, la constitution et ses lois	Se dire plus attaché au Danemark qu'à un autre pays
<b>Double nationalité</b>	Autorisation ancienne	À condition de réciprocité, sinon absente	Depuis 2015

**Tableau 2 :** Synthèse des modalités d'accès à la nationalité en France, en Espagne et au Danemark en 2020.

L'articulation entre des traditions de citoyenneté ainsi que des histoires coloniales et migratoires est aussi éclairante pour comprendre les types de titres de séjour délivrés par les États. En dehors des raisons estudiantines, il se trouve que les différences observées entre nos trois cas nationaux reflètent les effets d'articulations historiques propres à chaque espace. On comprend, par exemple, qu'en France et en Espagne les titres de séjour délivrés pour raisons familiales soient largement majoritaires, si l'on considère le passé colonial de ces deux États. Néanmoins, pour comprendre pourquoi en Espagne la part des titres de séjour délivré pour raisons économiques est si importante, il faut ici insérer le rôle actif des politiques migratoires mises en œuvre par l'État espagnol et sa défense d'un régime de travailleurs invités. Au Danemark, les titres de séjour délivrés pour des raisons économiques sont également très nombreux. *A contrario*, les titres de séjour délivrés pour raisons familiales sont plus faibles que dans les deux autres pays. Cette situation se comprend à travers l'absence d'un passé colonial et la réticence de l'État danois à se penser comme pays d'immigration. En revanche, l'État danois est le plus généreux en matière de délivrance de titres de séjour pour raisons humanitaires. Or, la littérature montre bien que les États-providences forts et compréhensifs, à l'image de l'État-providence danois, défendent très souvent une vision de la solidarité orientée vers les exclus, ce qui les rend accueillants envers les populations exilées<sup>1</sup>.

En France, en 2017, la part des titres pour raisons familiales parmi l'ensemble des titres de séjour accordés était majoritaire. Elle concerne surtout les membres de famille de Français (conjoint, enfants) : une catégorie en nette augmentation depuis les années 1990. Cette tendance reflète une histoire migratoire ancienne rendant plus probable les demandes de réunifications familiales et les mariages transnationaux. À cela, il faut ajouter l'influence d'une tradition républicaine reconnaissante de la double nationalité. Au même moment, l'État français est paradoxalement l'un des États aux conditions les plus contraignantes d'Europe en ce qui concerne les procédures de réunification familiale. D'ailleurs, il faut ici distinguer les regroupements concernant les conjoints et les enfants de parent français, plus facilement acceptés, et les regroupements familiaux pour étrangers, pour qui les décisions sont plus strictes. Ainsi, depuis 2007, toute demande de réunification est soumise à des critères économiques, linguistiques et d'intégration. Une logique restrictive que l'on retrouve aussi dans l'accès au permis de résidence permanent. En outre, de multiples réformes — dont la création de titres de séjour temporaire — ont rendu l'accès à la carte de résident de dix ans compliqué, alors même que ce titre était la norme pendant des années<sup>2</sup>. Désormais, les personnes doivent prouver d'une résidence légale depuis minimum cinq ans — en dehors des bénéficiaires de réunifications, pour qui cette période est réduite à trois ans —, d'un certain niveau de langue et d'intégration. De plus, elles doivent faire preuve d'une autonomie financière et payer 260 euros pour toute demande de titre<sup>3</sup>. Enfin, on notera qu'en France les titres délivrés pour raisons économiques sont relativement peu nombreux, à l'image des taux d'acceptation des demandes d'asiles. Aujourd'hui, l'État français se montre ainsi réticent à se penser comme pays d'immigration. Toutefois, il continue de l'être par son histoire migratoire

---

<sup>1</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights: The Politics of Inclusion and Exclusion*. Oxford : Oxford University Press, 2012. 339 p.

<sup>2</sup> Voir aussi les nouvelles réformes avec la carte pluriannuelle.

<sup>3</sup> <http://www.mipex.eu/france#/tab-permanent-residence>

et institutionnelle, et par le cadrage des normes supranationales, en particulier sur la question du « vivre en famille ».

En Espagne et au Danemark, les titres de séjour accordés pour raisons économiques représentaient en 2017 plus d'un tiers de l'ensemble des titres de séjour — contre un dixième pour la France. Néanmoins, cet indicateur ne veut pas dire que ces pays se présentent comme des pays d'immigration. Il souligne une vision économique de l'immigration et une certaine récence de ce phénomène. En dépit de cette apparente similarité, l'Espagne et le Danemark se distinguent fortement au niveau des titres délivrés pour raisons familiales (47,2 % en Espagne contre 19 % au Danemark). Cet écart se comprend au regard du passé colonial de l'État espagnol, et reflète un rapport différencié à la question migratoire. En effet, malgré des conditions ordinaires très strictes en matière de naturalisation, l'État espagnol reste un des États les plus inclusifs d'Europe en ce qui concerne les conditions de réunification familiale et d'accès au permis de résidence permanente. Dans ce pays, toute personne dont la situation est moyennement « stable et suffisante » — c'est-à-dire qui peut justifier d'un revenu équivalent au niveau de l'aide sociale de base — peut bénéficier d'un titre de résidence après un an de présence sur le territoire. Par ailleurs, l'accès au permis de résidence permanente est facilité : les personnes n'ont qu'à justifier d'une résidence de cinq ans pour en faire la demande. Des demandes qui sont le plus souvent accordées<sup>1</sup>.

À l'inverse, l'obtention d'un permis de résidence permanent au Danemark dépend d'un système à point strict qui valorise, sur la base de grilles thématiques, les plus méritants et les détenteurs de capitaux — matériel, économique, social ou culturel. En outre, les personnes non européennes doivent prouver plus de huit ans de résidence légale et continue ; ne pas avoir bénéficié de prestations sociales dans les quatre ans précédents la demande ; avoir travaillé pendant un minimum trois ans et six mois, durant sa présence au Danemark ; avoir un emploi ; signer une déclaration de résidence et d'autonomie financière. Par ailleurs, il faut n'avoir jamais commis de crime dans le passé ; réussir un test de langue (équivalent B1) et remplir deux des quatre critères suivants — avoir passé un test de langue équivalent au niveau B2 ; avoir été employé durant quatre ans ; passer un test de citoyen actif, ou avoir déclaré les deux dernières années un revenu annuel de 40 000 euros. Enfin, les personnes doivent s'acquitter d'une somme comprise entre 675 et 942 euros. Pour les demandes de réunification familiale pour un membre de famille, le coût s'élève à plus de 1100 euros (1 270 euros en 2021). Pour les conjoints, le titre n'est certes pas payant, mais les couples étrangers doivent attendre leurs 24 ans pour se retrouver. Le requérant d'une réunification familiale doit également prouver vivre dans un logement d'une certaine superficie — pas plus de deux personnes par pièces et un minimum de 20 m<sup>2</sup> d'espace par personne — ne se trouvant pas dans un des quartiers estampillés « ghettos »<sup>2</sup> ; être autonome financièrement — c'est-à-dire ne pas avoir bénéficié d'aides sociales depuis un an — ; avoir 15 000 euros d'épargne ; et ne jamais avoir été accusé de violence domestique (dans le cas des demandes pour conjoints). En outre, les deux membres d'un couple doivent valider au moins quatre

---

<sup>1</sup> <http://www.mipex.eu/spain>

<sup>2</sup> La liste de ces « vicus non grata » est disponible ici (en danois seulement): <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/274>

conditions parmi les suivantes : atteindre un niveau B2 de danois ; avoir travaillé à plein temps pendant au moins cinq ans, ou avoir effectué six ans d'étude au Danemark<sup>1</sup>. Ces conditions strictes soulignent une volonté de la part de l'État de dissuader au maximum les requérants et le refus d'être vu comme un pays d'installation.

Pour résumer, l'accès au titre de résidence permanent en France est relativement strict, malgré un accès à la citoyenneté théoriquement souple. Dans ce pays, ce sont les populations ayant des liens avec des personnes vivant dans le pays qui ont le plus de possibilités de s'installer durablement et de droit. Néanmoins, au regard de la dureté des conditions d'accès aux titres de séjour, l'État français semble ne plus vouloir se présenter comme un pays d'immigration. Au contraire, l'État espagnol a mis en œuvre des conditions d'accès aux titres de résidence souples, malgré un accès à la citoyenneté théoriquement stricte. Si l'on s'en tient aux conditions d'accès aux titres de séjour, on peut même dire que l'Espagne ne présente aucune réticence à se penser comme pays d'immigration. Son régime favorise l'installation des personnes ayant des liens dans le pays, ainsi que celle des travailleurs étrangers. Au Danemark, en revanche, l'accès aux titres de résidence et à la citoyenneté sont très stricts. Ainsi, sauf si cela peut lui être bénéfique, l'État danois refuse de devenir un pays d'immigration. Ses conditions d'accès aux titres de séjour et aux permis de résidence soulignent en effet une volonté de sélectionner une immigration qualifiée. Parallèlement, afin de rester en accord avec ses valeurs fondatrices, l'État danois reste contraint d'accueillir une part relativement importante de personnes en demande d'asile. À partir de 2019, cette situation se transformera. Désormais, la défense de la spécificité d'un peuple et d'un système de protection sociale prime sur sa logique compréhensive et universaliste.

Avant de conclure, il convient de revenir sur les grandes séquences ayant marquées le champ des politiques migratoires dans ces trois pays. Nous verrons dans quelle mesure les dispositifs mis en œuvre au fil du temps s'imprègnent-elles des « pensées d'État » et dans quelles sont-elles mises en application. En conclusion, nous combinerons les éléments historiques présentés dans chaque section de ce chapitre — histoire migratoire et coloniale ; tradition de citoyenneté et modèles d'intégration ; politiques migratoires —, afin de définir des modalités d'intégration étatiques.

---

<sup>1</sup> [www.nyidanmark.dk/](http://www.nyidanmark.dk/)

	<b>France</b>	<b>Espagne</b>	<b>Danemark</b>
<p><b>Nombre de personnes non européennes ayant obtenu un titre de séjour temporaire et leurs raisons (%)</b></p> <p><i>Sources : Statistiques nationales officielles (2017)</i></p>	<p><b>263 969</b></p> <p>12,2 % pour raison économique</p> <p><b>36 % pour raison familiale</b></p> <p>30,6 % pour raison étudiante</p> <p>7,2 % pour raison diverse</p> <p>14 % pour raison humanitaire</p>	<p><b>295 849<sup>1</sup></b></p> <p><b>30,7 % pour raison économique</b></p> <p><b>47,2 % pour raison familiale</b> (parents citoyen européen ou espagnol)</p> <p>10,5 % pour résidence non lucrative</p> <p>11,6 % pour raison exceptionnelle</p>	<p><b>42 836 (2016)<sup>2</sup></b></p> <p><b>30,1 % pour raison économique</b></p> <p>19 % pour raison familiale</p> <p>33,3 % pour raison étudiante</p> <p>17,6 % pour raison humanitaire</p>
<p><b>Nombre de personnes ayant demandé l'asile et décisions</b></p> <p><i>Sources : Statistiques nationales officielles</i></p>	<p>99 930 demandes (83 485 en 2016)</p> <p>110 945 décisions prises en premières instances</p> <p>47 740 décisions définitives</p>	<p>36 610 demandes (15 000 en 2016)</p> <p>12 055 décisions prises en premières instances</p> <p>620 décisions définitives</p>	<p>3 220 demandes (21 000 en 2015)</p> <p>6 880 décisions prises en premières instances</p> <p>2 055 décisions définitives</p>
<p><b>Taux d'acceptation des demandes d'asile</b></p> <p><i>Source : Eurostat (2017)</i></p>	<p>29,4 % d'acceptation en première instance</p> <p>16,7 % en dernière instance</p> <p><b>605 décisions positives par millions d'habitants en 2017 et 525 en 2016</b></p>	<p>34 % d'acceptation en première instance</p> <p>4,8 % en dernière instance</p> <p><b>100 décisions positives par millions d'habitants en 2017 et 150 en 2016</b></p>	<p>34,4 % d'acceptation en première instance</p> <p>18,7 % en dernière instance</p> <p><b>480 décisions positives par millions d'habitants en 2017 et 1295 en 2016</b></p>

**Tableau 3 :** Synthèse des taux de naturalisation, des titres de séjour accordés et des demandes d'asile acceptées en France, en Espagne et au Danemark.

<sup>1</sup> Pour le cas espagnol, nous avons ajouté aux permis accordés dans le cadre du régime général, les permis accordés au titre d'une procédure de réunification familiale dans le cadre du régime communautaire (« familiares de terceros países ») et retiré les permis de résidence permanents. *Source : Observatorio de las migraciones.*

<sup>2</sup> Pour le cas danois, nous avons repris les données issues de *International Migration – Denmark* de 2017, et exclus les permis de résidence accordés aux citoyens européens, afin d'avoir des données comparables.



### III. Genèses et trajectoires des pratiques d'État

Les recherches Thomas Hammar et ses collègues sont les premières à faire la distinction entre politiques d'immigration et politiques à destination des migrants, au sein des *politiques migratoires*<sup>1</sup>. D'un côté, les *politiques d'immigration* (« Immigration policies ») se rapportent à la régulation des entrées et au contrôle des étrangers. Elles correspondent aux politiques de sélection, d'admission et de retour ainsi qu'à celles en lien avec la régulation des personnes étrangères pendant leur séjour. D'un autre côté, les *politiques à destination des migrants* (« Immigrant policies ») agissent sur les conditions d'installation, de logements, de travail, et sur l'accès aux aides ainsi qu'aux services sociaux, à l'éducation, à l'instruction de la langue, aux équipements culturels et aux activités de loisirs. Dans cette catégorie, les chercheurs incluent aussi l'ensemble des politiques permettant aux étrangers de participer, par exemple, dans des associations volontaires, des syndicats ou, plus largement, dans les affaires politiques. À l'intérieur de ces politiques à destination des étrangers, il existe une distinction entre les *politiques indirectes d'inclusion*, c'est-à-dire celles qui concernent notamment le système de protection sociale générale et les *politiques directes d'inclusion*, à savoir celles qui se rapportent aux dispositifs spécifiquement orientés vers les populations immigrées, qu'ils prennent la forme de discriminations positives ou de formations ciblées. Dix ans plus tard, Hans Vermeulen proposera une sous-catégorisation alternative, en distinguant les *politiques générales* des *politiques spécifiques* : les secondes s'appliquent « à un segment de la société qui satisfait des critères d'éligibilité »<sup>2</sup>, alors que les premières touchent l'ensemble de la population. Selon cette approche, les politiques spécifiques peuvent tout autant viser des problématiques de privation — territoriale, économique, etc. — qu'être liées à une catégorie juridique d'individus — réfugié, étranger, nouvel arrivant, pauvre, parent, situation de handicap, etc.

De son côté, Han Entzinger a développé des outils analytiques permettant d'étudier plus finement, et normativement, les politiques à destination des étrangers — que nous les appellerons désormais politiques, ou dispositifs, d'intégration. Pour lui, ce qui importe ce sont donc les objectifs qui sous-tendent ces politiques, leur durée et leur degré d'institutionnalisation. Il considère, par ailleurs, qu'il est nécessaire d'analyser les nomenclatures adoptées par les décideurs pour désigner les groupes destinataires de ces politiques. Enfin, il a proposé un modèle d'analyse dynamique à trois dimensions fort heuristique. Faisant écho aux trois institutions centrales de l'intégration des étrangers — l'État, le marché et la Nation<sup>3</sup> —, tout en s'inspirant des analyses relatives aux sphères

---

<sup>1</sup> Nous reprenons ici le concept mobilisé par Nicolas Fisher et Camille Hamidi dans leur ouvrage *Les politiques migratoires* (Paris : la Découverte, 2016. 128 p) pour parler de l'ensemble des politiques qui touchent de près ou de loin la question des étrangers, ou de l'immigration.

<sup>2</sup> VERMEULEN, Hans (ed.). *Immigrant Policy for a Multicultural Society. A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries. Op. cit.* p. 9

<sup>3</sup> ENTZINGER, Han. « The dynamics of integration policies ». *Op. cit.*

partiellement autonomes des processus d'intégration<sup>1</sup>, il distingue les politiques qui s'attardent : sur les *dimensions légales-politiques* — celles qui sont en lien avec les droits politiques et les statuts sur un territoire donné, fondées par exemple sur la différence entre *jus soli* et *jus sanguinis* — ; sur les *dimensions socioéconomiques* — celles qui se réfèrent, par exemple, à l'accès des personnes à des domaines cruciaux, comme le logement, le travail, l'éducation et la santé, ainsi qu'à l'égalité entre les individus — ; et sur les *dimensions politico-religieuses* — celles qui portent, par exemple, sur des aspects culturels et, plus largement, sur les différences perçues entre la société réceptrice et les étrangers de le champ de la diversité ethnoculturelle. Une dimension qui se matérialise, entre autres, à travers les débats opposants assimilationnisme et multiculturalisme, par exemple. Dans la lignée des travaux fondateurs de Milton Gordon<sup>2</sup>, il ajoutera en collaboration avec Renske Biezeveld<sup>3</sup>, l'importance de prendre en compte la dimension des attitudes de la société d'accueil à l'égard des migrants.

En nous inspirant de ces travaux, la prochaine partie analyse les politiques migratoires ayant été mises en œuvre par les États français, espagnol et danois depuis qu'ils sont confrontés à la figure de l'étranger. Dans quelle mesure peut-on dire que les idéaux étatiques présentés plus haut se matérialisent dans la mise en œuvre de ces politiques ? Quelles dimensions de l'intégration ont-été, par exemple, privilégiées par les États ?

## A. Vers une république exclusive ?

L'État français s'est vite doté « de règles précises s'agissant de l'entrée, du séjour, éventuellement du retour des immigrés ; [et] ces règles n'ont pas été définies au hasard, mais au croisement des nécessités économiques et sociales, et des principes fondamentaux de la République »<sup>4</sup>. Dès la fin du XIXe siècle, avec le soutien des organismes privés comme le Comité des Forges et la Société Générale de l'immigration — principalement constituée de propriétaires terriens —, l'État définit des techniques de recrutement et de sélection de l'immigration<sup>5</sup>. Il s'appuie alors sur une approche essentiellement économique qui, après la crise des années 1930, aboutit sur le refoulement d'un nombre important d'étrangers, sur la mise en œuvre de quotas et sur la fermeture de l'accès aux professions libérales et marchandes aux étrangers<sup>6</sup>. Néanmoins, il faut attendre l'ordonnance du 2 novembre 1945 pour que des politiques migratoires *stricto-sensu* soient définies et que l'immigration soit officiellement reconnue comme indispensable à la reconstruction du pays.

---

<sup>1</sup> PORTES, Alejandro et Min ZHOU. « The new second generation: Segmented assimilation and its variants », *The annals of the American academy of political and social science*. 1993, vol.530 n° 1. p. 74-96.

<sup>2</sup> GORDON, Milton M. *Assimilation in American life : the role of race, religion and national origins*. Oxford : Oxford University Press, 1964, p.276.

<sup>3</sup> ENTZINGER, Han et Renske BIEZEVELD. *Benchmarking in immigrant integration*. European Research Centre on Migration and Ethnic Relation, 2003, p.53.

<sup>4</sup> WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers*. *Op. cit.* p. 20

<sup>5</sup> NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français - Histoire de l'immigration XIXe-XXe*. *Op. cit.*

<sup>6</sup> HERAN, François. « Alfred Sauvy et l'immigration », *Population*. 2016, vol.71 n° 1. p. 11.

## 1. Reconnaissance d'une immigration d'installation

À partir de cette date, le travailleur immigré bénéficie d'un droit à l'intégration, même si le plus souvent il est « introduit dans l'espace national comme “pure force de travail” »<sup>1</sup>. Parallèlement, la législation facilite la venue des travailleurs en provenance de l'Empire colonial, bien qu'en pratique l'État favorise le recrutement de travailleurs européens en installant « les bureaux du nouvel Office national d'immigration » à Turin, puis « à Milan plutôt qu'à Istanbul »<sup>2</sup>. Ainsi, avant les années 1970, l'orientation des politiques à destination des étrangers reste essentiellement économique. L'immigration est vue comme provisoire et largement dissociée de l'idée d'intégration. Mais avec les crises pétrolières de 1970, la situation change. De 1974 à 1981, le gouvernement de Valérie Giscard d'Estaing modifie les politiques migratoires pour faire face aux conséquences de la crise économique. L'État met en place des politiques d'immigration restrictives — loi Bonnet, décrets de Stoléro et Barre-Bonnet, entre autres — qui augmentent les obstacles et les contraintes pour les travailleurs étrangers, qui limitent leur entrée et visent le retour de ceux déjà installés<sup>3</sup>. Simultanément, la question de l'intégration devient un objectif. En 1975, l'Office National pour la Promotion des Cultures Immigrées est même créé pour « permettre aux immigrés de prendre conscience de leur propre culture en même temps que de découvrir la culture française »<sup>4</sup>. En 1976, le décret Chirac pousse à la définition de politiques de réunifications familiales.

En 1981, l'élection de François Mitterrand laisse toutefois entrevoir des assouplissements. Plusieurs réformes sont votées en ce sens — annulation de la loi Barre-Bonnet, rétablissement des regroupements familiaux, régularisation de sans-papiers, création de la carte de résident permanent de dix ans, garantie judiciaire contre les expulsions. En outre, le passage d'une partie des responsabilités du Ministère de l'Intérieur à celui des Affaires sociales marque aussi un tournant symbolique dans la façon de penser les modalités d'intégration des étrangers. Dans cette période, la rhétorique gouvernementale est finalement cadrée par la question du droit à la résidence, de l'intégration culturelle, de la participation sociale et politique, et ce, au nom du droit à la citoyenneté, à l'emploi et à la formation professionnelle pour tous<sup>5</sup>. À la tête de l'exécutif, les obstacles propres aux trajectoires migratoires et aux expériences de vie des étrangers sont alors dénoncés. Le gouvernement revendique l'application des principes républicains, égalitaires et universels par l'accès à la culture, la paix sociale, le lien social et « solidarité nationale », et il s'engage dans une déconcentration progressive des services publics qui impacteront la façon dont les politiques d'intégration sont pensées. Par ailleurs, l'Assemblée nationale vote des dispositifs visant à améliorer la situation socioéconomique des

---

<sup>1</sup> GAIGNARD, Olivier. « Étienne Balibar et la question du racisme dans Race, nation, classe », *Savoirs et clinique*. 2018 n° 1. p. 131-140, citant Étienne Balibar dans *Les Frontières de la démocratie*, p.51.

<sup>2</sup> WEIL, Patrick. *La république et sa diversité: immigration, intégration, discriminations*. Paris : Le Seuil, 2005. p. 16.

<sup>3</sup> En 1977, Raymond Barre tente de suspendre le décret portant sur les procédures de réunifications familiales, une décision annulée par le Conseil d'État qui souligne « le droit à mener une vie familiale normale ».

<sup>4</sup><http://menzelbourguiba-ex-ferryville.over-blog.com/2017/02/office-national-de-promotion-des-cultures-immigrees-onpci-1975.html>

<sup>5</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights*. *Op. cit.*

populations les plus exclues. Elles prennent notamment forme à travers les politiques de la ville.

## 2. Intégration et répression républicaines

Officiellement, ces nouvelles politiques d'insertion visent les territoires en périphérie des centres urbains. Elles ne concernent pas des populations. En mobilisant cette rhétorique, l'État se montre alors en cohérence avec son idéal républicain (individus citoyens ; approche *color-blind* ; etc.), tout en ciblant des catégories de personnes que l'on ne nomme pas — les étrangers, les immigrés, voire les enfants d'immigrés. L'État accorde ainsi des avantages socioéconomiques aux quartiers ségrégués, où habitent essentiellement ces personnes, et mobilise le tissu local, en particulier associatif, contre l'exclusion<sup>1</sup>. Avec la loi 9 octobre 1981, il reconnaît même la légitimité « des associations dirigées en droit et en fait par des étrangers »<sup>2</sup> et étend le droit des étrangers. Comme nous l'avons dit, au départ, ces politiques ne sont pas estampillées politiques d'intégration, mais les dispositifs de regroupement familial et l'installation durable des immigrés l'y obligent peu à peu. En 1983, le Fond d'Action Sociale — d'abord pensé pour soutenir les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et leurs familles (de 1958 à 1964), puis pour les travailleurs étrangers (de 1964 à 1983) —, est élargi à l'ensemble des populations étrangères. Des formations linguistiques sont alors proposées aux citoyens étrangers et des subventions massives sont allouées aux associations de quartiers.

Assez vite, de nouvelles restrictions sont toutefois votées. Elles auront des effets directs sur les « sans-papiers » et les bénéficiaires d'une procédure de regroupement familial. Parallèlement, le Front national fait ses premiers scores historiques avec les élections municipales de 1983, et il rassemble 10,9 % des voix lors des élections européennes qui ont lieu un an plus tard. On assiste alors à un « retour aux notions de sécurité nationale, d'intérêt supérieur de l'État et plus largement de revalorisation du patriotisme et de remise en cause des particularismes »<sup>3</sup>. Pendant la période de cohabitation (1986-1988), la gestion des flux migratoires et les réformes de la nationalité — les lois Pasqua par exemple — deviennent des sujets centraux. Et bien que des réformes générales favorisent l'accès des étrangers aux droits sociaux — Revenu Minimum d'Insertion (1988)<sup>4</sup> et Aide Médicale Départementale (ancienne Aide Médicale d'État), notamment —, la présence d'un gouvernement de gauche ne change rien à l'orientation sécuritaire qui émerge. Désormais, l'humanisme est couplé à la rigueur :

---

<sup>1</sup> DOYTCHÉVA, Milena. *Une discrimination positive à la française ? : Ethnicité et territoire dans les politiques de la ville*. La Découverte. Paris : La Découverte, 2007. 225 p.

<sup>2</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000684780/>

<sup>3</sup> MILZA, Olivier. « La gauche, la crise et l'immigration : Années 1930 - Années 1980 », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*. 1985, vol.7 n° 1. p. 134.

<sup>4</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights*. *Op. cit.*

un duo principal qui ne quittera plus la logique d'État<sup>1</sup>. En outre, l'accès à la carte de résident permanent est complexifié, l'automaticité du droit du sol à la majorité pour les enfants nés de parents étrangers est remise en cause (loi du 22 juillet 1993) et, plus largement, l'orientation inclusive du modèle civique français<sup>2</sup> se transforme progressivement en politique du cas par cas.

Parallèlement, le gouvernement met en place des ministères et des secrétariats d'État spécifiquement dédiés à la question de l'intégration. En 1991, le Haut Conseil à l'Intégration est créé en ce sens afin de produire des rapports d'expertise. L'idée est de mieux comprendre pour mieux agir sur les populations étrangères. En 1993, le Haut Conseil considère même qu'il importe de rompre avec les orientations assimilationnistes du modèle historique français. Il rappelle que « l'intégration consiste à susciter la participation active à la société tout entière de l'ensemble des femmes et des hommes appelés à vivre durablement sur notre sol en acceptant sans arrière-pensées que subsistent des spécificités notamment culturelles, mais en mettant l'accent sur les ressemblances et les convergences dans l'égalité des droits et des devoirs, afin d'assurer la cohésion de notre tissu social. »<sup>3</sup> Désormais, il importe de mettre l'accent simultané sur « la participation des différences » et sur l'adhésion à un « projet commun ». Le Haut-Commissariat à l'Intégration fait alors un pas de côté vis-à-vis des approches d'inspirations purement assimilationnistes, visant à supprimer les différences, tout comme il fait avec celles d'inspirations multiculturalistes ou différentialistes, cherchant à garantir leur reproduction. Dans cette période, l'espace français voit aussi émerger de timides politiques régionales d'intégration, à travers des programmes régionaux et départementaux impulsés par l'État (1990-1993, 1998-2002, 2003-2007, 2010-2013), qui ont pour objectif d'améliorer la participation des étrangers. Malgré cette tentative de décentralisation, l'investissement des régions à ce propos est très inégal. Elles sont mises en lien avec les politiques de développement social des quartiers, et se montrent finalement hétérogènes et assez peu structurées. Concrètement, ces programmes ont permis à certains acteurs de bénéficier de financements, mais ils ne se démarquent pas vraiment des orientations nationales. En somme, ils se sont heurtés aux habitudes centralisatrices de l'administration française<sup>4</sup>.

À partir de 1998, le Haut Conseil à l'Intégration légitime le concept d'« intégration républicaine » et la question de la laïcité commence à être régulièrement débattue (2001). Désormais, la République est présentée comme *nécessairement* intégratrice et l'intégration comme *nécessairement* républicaine<sup>5</sup>. Au même moment, la question de la lutte contre les discriminations devient de plus en plus centrale. Martine Aubry propose même de remplacer la notion d'intégration par cette dernière. En 2001, le gouvernement Jospin met ainsi en place

---

<sup>1</sup> GISTI. « Joxe et le contrôle aux frontières », *Plein droit*. 1989 n° 8. En ligne : <https://www.gisti.org/spip.php?article353>.

<sup>2</sup> <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20181-nationalite-francaise-et-immigration-levolution-du-droit>

<sup>3</sup> Haut-Commissariat à l'Intégration, *L'intégration à la française*, Paris, UGE, 1993. p.8

<sup>4</sup> BERNARDOT, Marie-José. « Chapitre 9. Politiques et actions locales d'intégration des immigrés » *Étrangers, Immigrés : (Re)penser l'intégration*. Rennes : Presses de l'EHESP, 2019, p. 195-219.

<sup>5</sup> LOCHAK, Danièle. « L'intégration comme injonction. Enjeux idéologiques et politiques liés à l'immigration », *Cultures & Conflits*. 20 décembre 2006 n° 64. p. 131-147.

la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité. Dans cette période, les plus hautes sphères de l'État remettent finalement en cause le principe d'assimilation et prennent de plus en plus en compte le rôle des déterminants de l'exclusion. Pendant plusieurs années, des orientations multiculturalistes se confrontent même aux options républicaines assimilationnistes. Les attentats du 11 septembre 2001 mettront vite fin à ces débats. Les orientations sécuritaires et sélectives font alors leur grand retour et les dispositifs visant à reconnaître les minorités ethnoculturelles sont remis en cause.

### 3. Sélectionner à des fins sécuritaires

La loi du 26 novembre 2003 « relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité », dite loi Sarkozy, durcit les conditions d'entrée, ainsi que de séjour, sur le territoire et renforce les conditions d'accès à la citoyenneté française. Désormais, les personnes qui souhaitent devenir françaises doivent adhérer officiellement aux principes et aux valeurs de la République<sup>1</sup>. Longtemps renié par les partis de droite, le principe de discrimination positive devient également un argument permettant de dénoncer les échecs de l'intégration<sup>2</sup>. Parallèlement, une politique civique d'intégration, contraignant les primo-arrivants à suivre des formations civiques, des cours de français et à signer un Contrat d'Accueil et d'Intégration avec l'État (ou le préfet, pour être plus juste)<sup>3</sup>, est testée dans plusieurs villes de France. Progressivement, les débats autour de l'identité nationale se structurent et l'expression de la diversité ethnoculturelle commence à être systématiquement présentée comme un risque pour la cohésion nationale, d'où la nécessité de la contrôler. Enfin, la distinction entre l'« immigration choisie » et l'« immigration subie » devient un outil rhétorique permettant de sélectionner les étrangers en fonction de leurs capitaux. Certains titres de séjour (le titre « compétences et talents », par exemple) sont créés pour favoriser les étrangers qualifiés et les étrangers bénéficiaires d'un regroupement familial, ainsi que les personnes réfugiées, sont implicitement présentés comme des populations subies.

En 2007, le gouvernement de Nicolas Sarkozy fixe des quotas d'éloignement<sup>4</sup> et durcit les conditions de réunifications familiales. Dans un climat politique hostile aux étrangers, le ministre de l'Immigration évoque même l'idée de tests ADN afin d'évaluer les liens de filiations entre requérants de ces réunifications et le concept de « mariage gris » est inventé pour remettre en cause les unions entre Français et étrangers. En outre, les conditions de recevabilité et d'acceptabilité des demandes d'asile deviennent plus restrictives : les délais de dépôts des dossiers et de recours sont raccourcis, pendant que les temps de traitements se

---

<sup>1</sup> <https://www.gisti.org/spip.php?article2768>

<sup>2</sup> SIMON, Patrick. « Comment la lutte contre les discriminations est passée à droite », *Mouvements*. 2007, n° 52 n° 4. p. 154.

<sup>3</sup> ALAOUI, Myriam Hachimi. « 24- Intégration et lien de citoyenneté. Le cas du Contrat d'accueil et d'intégration » *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*. Paris : Presses Universitaires de France, 2014, p. 429-444.

<sup>4</sup> VALLUY, Jérôme. « Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ? », *Cultures & conflits*. 2008 n°69. p. 7-18.

rallongent. L'apparition des nouveaux titres de séjour rend aussi plus difficile l'accès au visa long séjour. Certains sont désormais payants, ou attribués à condition de remplir des critères onéreux, ce qui favorise les mieux dotés en capitaux et participe à un tri voulu par le gouvernement<sup>1</sup>. Enfin, l'éphémère et contesté ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement établit officiellement un lien entre ses composantes nominales. Progressivement, le principe d'assimilation fait alors son retour. Depuis, les débats sur l'immigration sont rythmés par une «xénophobie d'État» distinguant les bons des mauvais migrants<sup>2</sup>. Le ministère de l'Intérieur est chargé des dispositifs nationaux d'intégration à travers l'Office français de l'Immigration et l'Intégration. Et le Contrat d'Accueil et d'Intégration a été généralisé. Désormais, toute personne de plus de 16 ans en provenance de pays tiers souhaitant s'installer durablement en France pour y vivre, travailler, ou bénéficier d'une protection internationale, doit signer un contrat avec le préfet de sa région<sup>3</sup>.

#### 4. Contractualiser avec la République

D'abord, les personnes signent un contrat (1) qui officialise «l'engagement personnel de respecter les principes qui régissent la République française, le respect effectif de ces principes et une connaissance suffisante de la langue française»<sup>4</sup>. Ensuite, elles passent un entretien individuel (2) afin de déterminer leurs besoins éventuels et d'évaluer leur niveau de langue. À ce moment, elles peuvent, si elles le souhaitent, rencontrer un travailleur social ou effectuer un bilan de compétences (3). En fonction de leur connaissance du français, un certain nombre d'heures de langue leur est attribué (0, 50, 100 ou 200 heures)<sup>5</sup> (4). Enfin, les personnes sont tenues de participer à deux journées de formation civique d'une durée de six heures chacune (5). La première porte sur les institutions françaises et les valeurs de la «République». La seconde introduit au fonctionnement des services publics. Elle présente des informations pratiques en lien avec le système de santé et la protection sociale, l'accès aux droits, ou encore, l'accès à l'enseignement. À la fin de ces journées, l'organisme formateur délivre une attestation de suivi aux personnes présentes (6), ce qui leur permet de demander un renouvellement de titre de séjour. Désormais, les personnes bénéficiaires d'une procédure de regroupement familial âgées de 16 à 65 ans, sont également contraintes de préparer leur intégration républicaine en ces termes. Parfois, il peut même leur être demandé de le faire avant leur entrée sur le territoire français — passage de tests de langue et de connaissances des valeurs de la République, sans critère d'exclusion ; suivi de formations qui

---

<sup>1</sup> CORNUAU, Frédérique et Xavier DUNEZAT. « L'immigration en France : concepts, contours et politiques », *Espace populations sociétés*. 1 septembre 2008 n° 2008. p. 331-352.

<sup>2</sup> VALLUY, Jérôme. *Xénophobie d'État à l'AERES*. 2011. En ligne : <https://blogs.mediapart.fr/jerome-valluy/blog/180511/xenophobie-detat-laeres>.

<sup>3</sup> En France, le préfet est le représentant officiel de l'État.

<sup>4</sup> Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile — Article L314-2.

<sup>5</sup> Niveau A1 pour titre de séjour, A2 pour permis de résidence, B1 à l'oral pour naturalisation — classification selon le cadre de référence européen.

peuvent durer jusqu'à deux mois, etc. Jusqu'en 2016, le Contrat d'Accueil et d'Intégration prévoyait aussi une troisième journée à destination des parents étrangers, qui concernait tout autant ceux présents depuis plusieurs années que les nouveaux entrants. Elle portait sur les droits et devoirs en tant que parents. Sur la base de préjugés culturalistes, cette formation remettait en cause leur capacité à élever dignement leurs enfants. Lors des formations, il était, par exemple, rappelé qu'il ne fallait pas « maltraiter leurs enfants », ou qu'il était interdit de « pratiquer l'excision »<sup>1</sup>.

La loi du 7 mars 2016 a remplacé le Contrat d'Accueil et d'Intégration par le Contrat d'Intégration Républicaine. Depuis un « parcours personnalisé d'intégration » est prévu sur cinq ans avec la personne signataire qui continue à devoir passer des tests et qui doit désormais suivre des formations professionnelles avec les collectivités territoriales, ou avec le Pôle emploi. Aujourd'hui, l'accent est mis sur le principe de responsabilité individuelle. Toutefois, comme son prédécesseur, le Contrat d'Intégration Républicaine reste différent d'un « vrai » contrat, dans la mesure où il impose unilatéralement ses conditions<sup>2</sup>. Au même moment, il se montre peu contraignant, en particulier si on le compare au contrat d'intégration danois, comme nous verrons plus loin. Même si au cours des formations le principe d'assimilation est présenté comme au cœur de l'« intégration républicaine », concrètement ces politiques ne sont pas dans l'attente explicite d'une transformation culturelle. Ainsi, on peut dire que la croyance en une *main invisible républicaine* prime sur le reste.

Depuis quelques années, on assiste à une forte « culturalisation » des débats sur l'immigration et la diversité dans l'espace politico-médiatique. La défense d'une forme exclusive de laïcité et la lutte contre l'Islamisme radical, ainsi que le communautarisme, sont systématiquement justifiées au nom de la République. En atteste, par exemple, la loi adoptée en 2019 par le Sénat interdisant le port du voile aux accompagnatrices scolaires<sup>3</sup>, celle portant sur le séparatisme en vue de « conforter le respect des principes de la République » adoptée en première lecture le 16 février 2021<sup>4</sup>, ou encore, la dénonciation publique, initiée par la ministre de l'Enseignement supérieur elle-même, d'un prétendu « islamogauchisme » à l'Université. Parallèlement, l'extrême-droite est surreprésentée sur certains plateaux télévisés, pendant que les forces politiques de gauche sont fort absentes<sup>5</sup>. Cette « arête idéologique immédiat » favorise la montée des attitudes xénophobes ainsi que la stigmatisation d'une partie de la population française, et légitime la montée de certaines formes de nationalismes exclusifs.

Au même moment, l'histoire migratoire de la France et de ses institutions pousse les acteurs politiques à se contredire en mobilisant l'idée de République. Prenons l'exemple de

---

<sup>1</sup> Nous détaillerons davantage la première de ces journées dans le chapitre 4, dans la mesure où, lors de notre enquête de terrain, nous avons eu l'autorisation d'y assister.

<sup>2</sup> ALAOUI, Myriam Hachimi. « 24- Intégration et lien de citoyenneté. Le cas du Contrat d'accueil et d'intégration » *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*. Paris : Presses Universitaires de France, 2014, p. 429-444.

<sup>3</sup> <https://www.france24.com/fr/20191029-senat-vote-interdiction-port-voile-sorties-scolaires-education-france-laicite>

<sup>4</sup> <https://www.vie-publique.fr/loi/277621-loi-separatisme-respect-des-principes-de-la-republique>

<sup>5</sup> <https://www.acrimed.org/TPMP-au-service-d-Eric-Zemmour>



Cédric Hérou. Cette personne, comme d'autres, a été condamnée pour avoir aidé « directement ou indirectement un étranger à entrer, circuler ou séjourner irrégulièrement en France ». Pour certains, cet acte était contraire aux lois républicaines. Pourtant, Cédric Hérou affirmait l'avoir fait au nom même des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité. À la suite de sa condamnation, le Conseil constitutionnel acte finalement sa relaxe et censure le « délit de solidarité » au nom du « principe de fraternité » (juillet 2018). Cet exemple montre que les pratiques étatiques peuvent entrer en contradiction avec ses « pensées », voire les contester, et inversement. Ainsi, en fonction des rapports de force idéologiques, on donne raison à l'une ou l'autre des parties : une mécanique qui entraîne des processus de transformations ou de continuités institutionnelles.

## **B. Europe, régions autonomes et intérêts nationaux**

En 1978, la nouvelle constitution espagnole garantie, à condition de réciprocité, aux étrangers le droit de vote aux élections municipales, mais la première loi d'immigration officielle n'est votée que sept ans plus tard (Ley organica 7/1985 sobre el derechos y libertades de los extranjeros). À l'époque, cette loi ne se fonde pas sur une réelle nécessité sociale, dans la mesure où les phénomènes d'immigration restent faibles dans le pays. Pour certains, elle n'est qu'une réponse aux conditions imposées par l'Union européenne afin que l'Espagne puisse la rejoindre. Coïncidence ou non, l'entrée de l'État espagnol dans l'Union européenne et la signature des accords de Schengen se feront en effet un an plus tard<sup>1</sup>.

### **1. Lois étatiques restrictives et régions autonomes accueillantes**

Formellement, cette première politique migratoire complexifie l'accès aux titres de séjour et différencie deux législations : une pour les non-Européens (le régime général) et une pour les Européens (le régime communautaire). Cette complexité est telle que de nombreux travailleurs étrangers se retrouvent quasi systématiquement dans l'impossibilité de renouveler leurs titres de séjour selon le temps impartie par la loi. L'État est alors vite contraint d'adopter un régime d'« irrégularité institutionnalisée ».

Après le vote de cette loi, les conditions pour être autorisés à travailler et à vivre légalement sur le territoire espagnol deviennent presque impossibles à remplir : les étrangers doivent simultanément décrocher un contrat de travail à court terme, accéder à un permis de travail et bénéficier d'un permis de résidence temporaire. Or, pour toute demande de permis

---

<sup>1</sup> CASEY, John. « *Las políticas de inmigración: la regulación de admisión y la acción integradora* » in Ricard GOMÀ et Joan SUBIRATS (eds.). *Políticas públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona : Ariel, 1998, p. 317-340.

de résidence, il faut préalablement obtenir un permis de travail provisoire : une procédure contradictoire à renouveler tous les ans. Et comme dans la plupart des cas, les titres de séjour délivrés ne durent pas plus de 9 mois<sup>1</sup>, des situations d'illégalité sont répétées. Au-delà ce paradoxe, l'incapacité technique des bureaux responsables — relative au décalage entre un modèle administratif préexistant l'immigration et les nouvelles réalités migratoires —, les délais d'obtention et l'intérêt que trouvent certains employeurs à ce que leurs employés soient sans-papiers, favorisent ces périodes d'irrégularité<sup>2</sup>. Dans les années 1990, l'économie souterraine et les contrats illégaux en Espagne sont alors une quasi-normalité. Par conséquent, les gouvernements sont amenés à mettre en œuvre des campagnes de régularisations massives (1985-1986 ; 1991 ; 1996 ; 2000 ; 2001 ; 2005-2006) qui pallient les irrégularités administratives cycliques et l'existence de lois inadaptées aux réalités sociales de l'immigration<sup>3</sup>. Dès lors, les régularisations apparaissent, paradoxalement, comme un corollaire structurel aux politiques migratoires. Pour permettre aux secteurs économiques en tension, comme l'agriculture, le bâtiment ou les services domestiques, de recruter plus facilement des travailleurs étrangers, dès 1993, des quotas de recrutement économique sont également fixés.

Au début des années 1990, les régions détiennent de nombreuses compétences sociales en matière de santé, de logement, de travail, de politique culturelle et d'éducation. Dans ce contexte, les autorités locales commencent à s'intéresser à l'intégration sociale des étrangers. Rapidement, elles développent des dispositifs qui vont dans ce sens. Comme nous le verrons, en Espagne, les politiques migratoires sont ainsi tiraillées entre la logique d'un État qui prône une gestion sécuritaire et stricte des flux migratoires, et celles d'administrations locales favorables à la mise en œuvre de dispositifs d'intégration inclusifs. En 1993, la Catalogne devient, par exemple, la première communauté autonome à définir un « Plan interdépartemental d'immigration ». Dès le départ, l'objectif est d'impliquer la société civile, ainsi que l'ensemble des ministères régionaux, dans des actions communes visant à améliorer la participation des étrangers. Le gouvernement régional (*Generalitat*) définit à ce moment des programmes, des ressources et des services unifiés. Simultanément, il estime qu'il est nécessaire d'imaginer des changements structurels et d'adapter les administrations aux nouvelles réalités migratoires et aux nouvelles exigences sociales. Des commissions municipales chargées de la question de l'inclusion des étrangers développent alors de multiples dispositifs. Et la *Generalitat* (le Parlement catalan) propose des cours de catalan à destination des étrangers et met sur pied un Conseil de l'immigration « formé de trente-deux représentants des entités locales de Catalogne, d'organisations non gouvernementales, de syndicats et d'entreprises, de collectifs de migrants, d'association de parents d'élève, d'association de voisins et d'experts reconnus »<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> STERETT, Susan. *Immigration*. The International Library of Essay in Law and Society. Aldershot : Routledge, 2006. 632 p.

<sup>2</sup> CORNELIUS, Wayne A. « Controlling immigration: the Limits of Government Intervention ». *Op. cit.* p. 393

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 390-391

<sup>4</sup> ROCA PARÈS, Albert. *Perspectivas de la inmigración en España: una aproximación desde el territorio*. Barcelona : Icaria Editorial, 2003. p. 21.

La définition d'un plan catalan influencera la façon dont est pensé le premier plan nationale défini en 1994 : le « Plan pour l'Intégration Sociale des Immigrants ». Il défend le respect de la diversité ethnoculturelle, la reconnaissance de ses richesses, ainsi que le dialogue, au nom du principe d'interculturalité. Ses auteurs affirment alors que l'accueil des étrangers passe par l'implication de chaque partie de la société et nécessite une certaine rupture avec les barrières structurelles auxquelles ils font face, comme les stéréotypes ou les difficultés d'accéder aux droits. Parallèlement, le gouvernement espagnol instaure un Forum pour l'intégration des immigrés qui permet aux étrangers de bénéficier d'une représentation officielle et à la société de bénéficier d'un observatoire permanent. Dans les années qui suivent, le rôle des régions et des associations d'aide aux migrants grandit et la gouvernance de l'intégration se décentralise. À la différence de la France ou du Danemark, en Espagne, il n'y a donc pas à proprement parlé une politique nationale d'intégration. Nous sommes ici face à des « plans institutionnels [nationaux, régionaux et municipaux] élaborés par les entités responsables des services qui affectent l'intégration des migrants. »<sup>1</sup> Ces plans portent essentiellement sur la mise en pratique des principes de tolérance et de vivre ensemble interculturels et visent à lutter contre les actes discriminatoires, xénophobes et racistes. À la différence des politiques d'intégration françaises ou danoises, il est très rarement question de défendre une identité nationale, ou des valeurs étatiques.

## 2. Sécurisation externe et inclusion interne

À partir des années 2000, les premiers signes d'une politisation négative de l'immigration apparaissent, même si ces positions restent marginales au regard d'autres pays européens. L'élection du gouvernement conservateur de José Maria Aznar en 1996, couplée aux quatre jours d'émeutes anti-immigration à El Ejido (2000), y participe largement. Des discours présentant l'immigration comme un problème commencent ainsi à se structurer. En ce sens, les partisans du Partido Popular font de plus en plus le lien entre insécurité, criminalité et immigration illégale, tout en concentrant leurs critiques sur les populations issues du continent africain<sup>2</sup>. Plus largement, la médiatisation de l'arrivée par *cayucos* de migrants et celle de ceux qui, au péril de leur vie, escaladent les murs de Ceuta et Melilla, développent une représentation paradoxale de la figure de l'étranger : il devient à la fois l'« envahisseur » et la « victime »<sup>3</sup>. Parallèlement, le nombre d'étrangers dans la population totale est en pleine expansion (voir Graphique 2). Étonnamment, et même si l'Espagne connaît une inversion abrupte de sa courbe migratoire, le sentiment anti-migrant ne se déploie pas véritablement au sein de la population. Aucun débat officiel, profond et houleux, sur

---

<sup>1</sup> CASEY, John, « Políticas de integración e igualdad de derechos: las medidas para la integración desde las administraciones ». *Op. cit.* p. 100

<sup>2</sup> CARBONERO, Gema Rubio. *Los discursos políticos del partido popular sobre inmigración*, Thèse doctoral. Barcelone : Universitat Pompeu Fabra, 2010. 431 p.

<sup>3</sup> GUARDIOLA, Carmen Albert, Eva ESPINAR-RUIZ, et Maria Isabel Hernández SÁNCHEZ. « Los inmigrantes como amenaza. Procesos migratorios en la televisión española », *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. 2010 n° 53. p. 49-68.

l'identité nationale, ou l'intégration, n'a lieu dans cette période. Au contraire, l'immigration est perçue comme une aubaine pour l'économie et la démographie nationales.

La loi organique 4/2000 garantit alors plus de droits aux étrangers et favorise leur insertion dans les structures de droit commun. Elle reconnaît même, de façon implicite, le droit à l'intégration des personnes, même celles en situation irrégulière, par la ville, à travers le principe de l'*empadronamiento*. Toute personne inscrite au registre municipal peut désormais bénéficier de droits juridiques et sociaux, et ce, indépendamment de sa situation administrative. Ce mécanisme deviendra l'une des pierres angulaires des modalités d'intégration étatiques en Espagne<sup>1</sup>. Concernant l'accès au permis de résidence permanent, cette nouvelle loi impose toutefois des conditions d'« enracinement social », qui pour autant restent souples — un certain niveau de langue ; une insertion dans les réseaux locaux ; être « empadronné » ; participer à des formations, par exemple. Cet enracinement dépend d'ailleurs de l'appréciation des communautés autonomes, ou des municipalités<sup>2</sup>. Parallèlement, cette loi rappelle qu'il est nécessaire de renforcer les contrôles aux frontières maritimes et terrestres (enclaves Ceuta et Melilla du Maroc). Elle insiste notamment sur l'importance d'établir une coopération militaire avec l'Union européenne. En outre, selon une démarche inverse aux États français et danois, la responsabilité de l'intégration passe dans cette période du ministère de l'Intérieur au ministère du Travail et des Affaires sociales (2004). Par ailleurs, des dispositifs nationaux comme le « Fond d'aide, d'accueil et d'intégration aux immigrés » et le programme *Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración* (2001-2004)<sup>3</sup>, sont mis en œuvre. Quelques années plus tard, d'autres modifications de la Loi (en 2003 et en 2009) favorisent l'insertion des immigrés<sup>4</sup>. Dans cette période, l'étranger n'est donc plus simplement vu comme un travailleur, mais comme un citoyen détenteur de droit et porteur de culture. Ce qui caractérise le cas étatique espagnol tient finalement à la tension permanente entre deux logiques : celle du contrôle policier ainsi que militaire aux frontières de l'Europe, et celle de l'inclusion relative à des dispositifs internes favorables aux populations étrangères.

Avec la crise de 2008, les taux de chômage augmentent drastiquement et l'économie espagnole est frappée de plein fouet. Toutefois, la xénophobie ne se renforce pas dans les mêmes proportions que dans d'autres pays, où comme on a pu le voir en France et au Danemark. L'État espagnol continue alors de définir des quotas d'immigration qui ajustent les entrées en fonction des besoins économiques<sup>5</sup>. Parallèlement, il définit des « Plans

---

<sup>1</sup> CEBOLLA BOADO, Héctor et Amparo GONZÁLEZ FERRER (eds.). *Inmigración: ¿Integración sin modelo?* Madrid : Alianza, 2013. p. 162.

<sup>2</sup> JUAN, Laura García. *Las medidas de integración de los inmigrantes en la Unión Europea: El modelo competencial y los diferentes enfoques territoriales en el sistema español*, Universitat de València, 2014. En ligne : <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=86946>.

<sup>3</sup> Ce dernier ne concerne officiellement que les immigrés qui paient la Sécurité Sociale et les impôts sur le revenu.

<sup>4</sup> CACHÓN, Lorenzo. « La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial », *Política y Sociedad*. 2008, vol.45 n° 1. p. 205-235.

<sup>5</sup> ARANGO, Joaquín. « Exceptional in Europe ? Spain's Experience with Immigration and Integration », *Migration Policy Institute*. 2013. p. 10.

stratégiques de citoyenneté et d'intégration» (2007-2010 et 2011-2014), ainsi qu'une loi organique (2/2009), favorables à l'accueil des migrants.

### 3. Des plans nationaux d'intégration pour un vivre ensemble interculturel

Les plans stratégiques de citoyenneté et d'intégration sont des plans nationaux qui visent à améliorer l'intégration des migrants, les modalités du vivre ensemble et la coordination entre les régions sur ces points. D'abord, ils sont pensés en collaboration avec des acteurs étatiques, des organisations associatives — d'aide aux migrants et communautaires —, des personnels du monde universitaire, des représentants syndicaux et patronaux, ainsi que d'autres personnels de l'administration publique. Ensuite, ils sont définis à l'issue de discussions entre une commission interministérielle aux étrangers (État), la conférence sectorielle sur l'immigration (Entreprises) et le Forum pour l'intégration sociale (Société civile). Le premier Plan stratégique de ce type, qui date de 2007, signale que la responsabilité des dispositifs d'intégration incombe à trois entités : les régions, les municipalités et la société civile. De façon générale, ces plans défendent les principes d'égalité — notamment dans l'accès aux droits sociaux pour les travailleurs —, de pleine citoyenneté et d'interculturalité. En ce sens, ils valorisent un accès universel aux services publics et incitent à la mise en œuvre pratique de ces principes idéaux, en particulier dans le cadre des administrations. Finalement, ils sont des sortes de cadres normatifs de référence qui poussent aux déploiements de certaines approches de l'intégration au niveau régionale et municipale, sans pour autant contraindre ces niveaux. En Espagne, la définition des dispositifs d'intégration sont officiellement multiniveaux et multiacteurs. Contrairement aux deux autres pays, l'État — au sens strict — intervient donc peu dans ce domaine.

Avec la Loi organique de 2009, l'État poursuit sa volonté de stimuler l'inclusion des étrangers au sein des dispositifs de droits communs et montre qu'il continue à penser qu'il est important de mettre en œuvre des adaptations culturelles au niveau des administrations. En effet, cette loi défend l'accès des étrangers aux droits fondamentaux, leur égale-participation et défend la nécessité d'instaurer des espaces de dialogue entre l'État et les organisations qui interviennent auprès des migrants. Néanmoins avec cette loi, l'État souligne pour la première fois le besoin de former les étrangers à «la connaissance et [au] respect des valeurs constitutionnelles de l'Espagne et de l'Union européenne ainsi que des droits de l'Humain, des libertés publiques, de la démocratie, de la tolérance et de l'égalité entre les femmes et les hommes ». Il met aussi l'accent sur «l'apprentissage de la langue, le travail et l'éducation des

enfants »<sup>1</sup>. Par la suite, de nouvelles circulaires lieront même l'intégration à des paramètres linguistiques, professionnels et d'éducation, et la preuve d'un « effort d'intégration » devient une condition à l'obtention d'un permis de résidence, ou d'une procédure de regroupement familial.

Encore une fois, ce sont les communautés autonomes qui sont chargées de définir leurs propres critères et de mener les évaluations qui vont en ce sens. Certaines régions mettent en place des formations obligatoires et des tests sélectifs. D'autres ne demandent qu'une attestation d'assiduité. Parfois ces formations sont substituées par une preuve de participation dans la vie locale ou associative. Parfois on attend des personnes qu'elles atteignent un certain niveau de castillan. Dans l'espace espagnol, les preuves d'intégration oscillent. D'un côté, on trouve un pôle régional aux modalités ouvertes et inclusives d'accréditation. D'un autre côté, un pôle aux modalités plus fermées s'appuyant, par exemple, sur des programmes d'intégration. La Communauté autonome basque (Euskadi), celle où se trouvent les associations que nous étudions dans ce travail, apparaît comme la région la plus inclusive d'Espagne. Son appréciation de l'intégration est très générale. En effet, l'ensemble du parcours de la personne fait preuve d'intégration, selon un principe d'évaluation où tout compte<sup>2</sup>. *A contrario*, le gouvernement des îles Baléares impose le suivi d'une formation de quarante heures portant sur les valeurs du vivre ensemble, la culture locale, les droits et les devoirs.

---

<sup>1</sup> SPINA, Encarnación La. « Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation », *Revue européenne des migrations internationales*. 1 décembre 2015, vol.31 n° 3-4. p. 304-305.

<sup>2</sup> NUNES, Bruna Diniz Leal. « Plan vasco de inmigración: Hacia un modelo de gestion de la diversidad », *Passage de Paris*. 2009. p. 171-192. ; LARROQUE ARANGUREN, Jimena. « Quel modèle d'intégration des migrants pour des "nationalismes périphériques" en Espagne? Une analyse comparée entre la Catalogne et le Pays Basque », *Revue Asylon(s)*. 2012, Reconstructions identitaires et résistances n° 9. En ligne : <http://www.reseau-terra.eu/article1243.html>.

Communautés autonomes	Régulation du rapport	Programme « volontaire » de formation	Application directe de la Circulaire DGI/SGR/8/2011	Procédure d'évaluation spécifique	Critères d'évaluation flexibles	Entités publiques responsables	Gratuite
Andalousie	x			x	x	x	x
Aragon			x			x	x
Catalogne	x			x	x	x	x
Castille-La Manche			x			x	
Castille-et-Léon	x			x	x	x	x
Estrémadure			x			x	x
La Rioja			x			x	x
Canaries			x			x	x
Communauté de Madrid	x	x		x		x	
Communauté forale de Navarre	x			x	x	x	x
Îles Baléares	x	x		x	x	x	x
Communauté valencienne	x	x		x		x	x
Communauté autonome basque	x			x	x	x	x
Région de Murcie			x			x	x
Cantabrie			x			x	x
Galice			x			x	x
Principauté des Asturies			x			x	x

**Tableau 4 :** Cadre comparatif des modes d'attestation du rapport « effort d'intégration » en fonction des régions. Source : Encarnación La Spina, « Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation », *Revue européenne des migrations internationales*, 31, n° 3-4, 2015, p. 310

À partir des années 2010, quelques modifications législatives ont lieu. En 2012, par exemple, le ministère du Travail et de l'Immigration est renommé ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale. Depuis, les politiques d'immigration sont votées au sein d'une coopération intergouvernementale impliquant, de fait, le ministère de l'Intérieur : ce qui renforce la dimension sécuritaire de la gestion migratoire<sup>1</sup>. En outre, la loi organique 4/2015 autorise un « régime spécial » de « rejets à chaud » dans les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla. Malgré de fortes contestations de la part d'associations de défense des droits et de la Cour européenne des Droits de l'Homme, notamment, ces pratiques continuent aujourd'hui d'empêcher l'accès au droit à l'asile à de nombreuses personnes, et ce, dans le but de protéger la « forteresse Europe »<sup>2</sup>.

Dans l'espace espagnol, les pratiques étatiques en lien avec le phénomène migratoire peuvent finalement être interprétées au regard des tensions entre, d'une part, une politique

<sup>1</sup> ARANGO, Joaquín. « Exceptional in Europe ? Spain's Experience with Immigration and Integration ». *Op. cit.* p. 13

<sup>2</sup> IMBERT, Louis. « Refoulements sommaires : la CEDH trace la « frontière des droits » à Melilla », *Revue des droits de l'homme*. 2018. En ligne : <http://journals.openedition.org/revdh/3740>.

migratoire interne du *laissez-faire* — relatives à l'intérêt qu'ont les élites à bénéficier de l'entrée d'une main-d'œuvre bon marché et, par extension, à l'attraction des investisseurs étrangers —, d'une autre part, des dispositifs de contrôle aux frontières externes militarisés, organisés en collaboration avec l'Union européenne — permettant à l'État espagnol de bénéficier de fonds européens conséquents<sup>1</sup> —, et enfin des politiques locales d'inclusion favorables à la diversité ethnoculturelle. Plus spécifiquement, les dispositifs d'intégration se comprennent eux dans l'articulation entre (1) des orientations générales issues de plans nationaux, (2) des plans régionaux, voire municipaux, (3) des évaluations locales de l'effort d'intégration, et (4) une logique d'*empadronamiento* qui accorde une sorte de « droit à la ville » aux étrangers. L'objectif de ces dispositifs est *in fine* d'impliquer chaque citoyen dans les processus d'intégration et de garantir un accès universel aux droits communs à tous. En ce sens, les pouvoirs publics estiment que les administrations — entre autres — doivent s'adapter aux nouvelles réalités ethnoculturelles. Cette démarche d'orientation globale est défendue au nom d'un dépassement des principes assimilationnistes et multiculturels, et au profit d'une vision interculturaliste du vivre ensemble. Voyons maintenant ce qu'il en est pour le cas danois.

## C. D'une gestion libérale au nationalisme exclusif

La trace des premières politiques migratoires danoises remonte au XIXe siècle, mais la première loi contemporaine date de 1952. Cette dernière différencie en partie le droit des étrangers de celui des danois. Les étrangers sont, par exemple, exclus du droit de vote et n'ont ni le droit de s'installer durablement au Danemark ni d'accepter un emploi sans autorisation spécifique. Toutefois, pour répondre au boom économique qui touche le pays au milieu des années 1960, l'État facilite l'accès aux permis des travailleurs étrangers et instaure un système de travailleurs invités. Quelques décennies plus tard, l'État adopte même l'un des régimes d'asile les plus libéraux au monde, mais celui-ci ne dure pas. Très vite, des lois restrictives sont votées. Elles ne quitteront plus la pratique étatique.

### 1. Système de travailleurs invités

Au Danemark, les décisions concernant le recrutement des travailleurs étrangers, la définition des quotas et la reconnaissance des secteurs en tension sont prises en collaboration entre des représentants de l'État, les syndicats et le patronat. Cette logique s'inscrit dans une démarche corporatiste typique des pays scandinaves. Au milieu des années 1960, le pays décide alors de mettre en place un système de travailleurs invités. En 1969, le ministre du

---

<sup>1</sup> ØSTERGAARD-NIELSEN, Eva. « Codevelopment and citizenship: the nexus between policies on local migrant incorporation and migrant transnational practices in Spain », *Ethnic and Racial Studies*. janvier 2011, vol.34 n° 1. p. 20-39.



Travail organise, en ce sens, le comité Elkær-Hansen. Ce comité est composé de représentants ministériels et des principaux acteurs du marché du travail — grandes organisations patronales et syndicats de travailleurs. Lors des discussions de ce comité, des oppositions concernant le recrutement des travailleurs étrangers émergent. Rapidement, une partie des représentants du comité demandent à ce que des dispositifs de régulations plus strictes soient mis en œuvre, et le ministre du Travail répond favorablement à cette demande. Dès 1970, il fait voter une loi qui limite de façon draconienne, l’immigration de travail. En 1973, des assouplissements sont imaginés afin de stimuler l’économie danoise, mais la crise économique surprend le pays. Cette assouplissement ne durent alors que quelques mois. Après une courte période d’ouverture, le gouvernement, les organisations patronales et les syndicats décident finalement de mettre un terme aux recrutements de travailleurs étrangers et des restrictions encore plus fortes que celles de 1970 sont adoptées. Parallèlement, le Progress Party — un parti xénophobe fondé sur une rhétorique ultralibérale et anti-taxe — devient le deuxième parti du Parlement danois.

Les premières politiques d’immigration contemporaines au Danemark s’inscrivent dans une logique économique. L’État — au sens strict — ne s’engage donc pas dans la définition de dispositifs d’intégration<sup>1</sup>. En revanche, en collaboration avec la société civile, les administrations locales organisent déjà dans cette période des activités qui vont dans ce sens. En 1973, par exemple, le comité des acteurs économiques passe un accord avec les administrations stipulant que chaque travailleur étranger doit avoir le droit de suivre 40 heures de danois et un cours sur les conditions sociales. En 1975, un groupe de travail du ministère des Affaires sociales propose même l’extension de ce nombre d’heures de cours à 220 — soit 180 heures de danois et 40 heures d’introduction à la société danoise. Ainsi, même s’il n’existe pas encore de politiques officielles, la communauté nationale s’intéresse déjà à ces questions. Par ailleurs, les discussions au Parlement abordent le sujet de l’intégration des étrangers. D’abord elles le font par le prisme des problèmes rencontrés par les immigrés et le manque de solution apportée par l’État-providence. Puis vite, elles se tournent vers le problème des immigrés en tant que groupes sociaux. Au début, les débats opposent alors les tenants d’un apprentissage mutuel aux défenseurs d’une assimilation culturelle. Parallèlement, le problème de l’insertion des étrangers dans le système de protection sociale mène à des tensions qui opposent les défenseurs de l’égalité aux fervents du développement d’un régime spécial<sup>2</sup>. À cette époque, l’État se montre donc globalement réticent à l’égard de l’installation des travailleurs étrangers. En revanche, il est accueillant envers les demandeurs d’asile.

## 2. Une logique libérale de courte durée

En voulant se présenter comme un des acteurs centraux de la promotion des droits humains, le gouvernement danois cherche dans cette période à renvoyer l’image d’un pays

---

<sup>1</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights*. *Op. cit.* p. 249

<sup>2</sup> JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. « Denmark ». *Op. cit.*

ouvert et tolérant, notamment envers les réfugiés<sup>1</sup>. Dès 1981 (1977, pour les ressortissants de l'Union nordique), l'État accorde ainsi le droit d'éligibilité aux élections locales à toutes personnes étrangères résidant depuis au moins trois ans au Danemark — à ce moment, seuls les pays nordiques et l'Irlande instaurent ce droit de vote —, et deux ans plus tard, il adopte un des régimes d'asiles « les plus humanistes » au monde<sup>2</sup>. Pendant une période de 18 mois, les réfugiés ont, par exemple, le droit à des cours de danois gratuits.

Cette tendance à se montrer strict envers les travailleurs étrangers, mais accueillant envers les populations réfugiées, peut se comprendre au regard du type d'État-providence danois. En effet, des recherches ont montré que les sociétés où l'État-providence se veut compréhensif et universaliste — comme au Danemark —, adoptent souvent des mesures favorables aux personnes issues de l'immigration forcée, car les populations nationales développent généralement plus d'attentes à l'égard de la fonction protectrice de leur État, en particulier lorsqu'elle concerne des populations socialement démunies. Par ailleurs, les populations socialisées dans ce type d'État-providence se montrent souvent favorables à l'extension des solidarités étatiques. En outre, les États-providences forts et compréhensifs favorisent l'émergence de haut degré de confiance au sein de la société. Enfin, ils influent implicitement sur les façons de penser et légitiment des valeurs de solidarités envers les plus précaires<sup>3</sup>. Encore aujourd'hui, cette dynamique se retrouve au Danemark. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder le nombre de demandes d'asile acceptées pour 100 000 habitants par l'État danois en 2016, et de le comparer aux chiffres français et espagnols (voir Tableau n°3). La période d'ouverture libérale impulsée au début des années 1980 sera toutefois de courte durée.

Au milieu des années 1980, la nouvelle coalition gouvernementale dirigée par un Premier ministre conservateur, instaure des réformes qui restreignent le droit des étrangers et renforcent les conditions d'obtention de l'asile. L'arrivée des populations étrangères devient sujette aux controverses. L'immigration est de plus en plus présentée comme menaçante pour le maintien de la culture nationale et pour la soutenabilité du modèle d'État-providence. Sur la base de ces fondements, les revendications anti-immigrations fleurissent et la défense du modèle nationale, ainsi que de ses valeurs, devient un enjeu politique central. La place de l'extrême-droite croit alors progressivement dans l'équilibre des forces politiques. Cette croissance est favorisée par un système de représentation proportionnelle au Parlement et une tradition ethno-nationaliste de la citoyenneté qui légitime en partie les discours nationalistes : il est en effet plus simple de justifier et de rassembler autour de visions xénophobes lorsque l'on intervient dans une nation construite sur des bases ethno-culturalistes que lorsqu'elle est imaginée sur des valeurs civiques inclusives. Peu à peu, l'extrême-droite adopte aussi un nouveau visage qui la rendra encore plus fréquentable aux yeux des partis de gouvernements et de la population.

---

<sup>1</sup> MEER, Nasar, Per MOURITSEN, Daniel FAAS, et al. « Examining 'Postmulticultural' and Civic Turns in the Netherlands, Britain, Germany, and Denmark ». *Op. cit.* p. 16

<sup>2</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights*. *Op. cit.*

<sup>3</sup> CREPAZ, Markus M. L. et Regan DAMRON. « Constructing Tolerance: How the Welfare State Shapes Attitudes About Immigrants », *Comparative Political Studies*. mars 2009, vol.42 n°3. p. 437-463.

### 3. Le tournant nationaliste

Dans les années 1990, le Progress Party connaît une crise politique majeure. Quelques-uns de ses partisans cherchent à rompre avec sa logique sécessionniste et défendent l'idée de construire un parti large de gouvernement. En 1995, d'anciens membres du Progress Party décident alors de se rassembler autour d'un discours plus fédérateur en créant le Danish Folk Party. Leur logique se veut pragmatique et mobilisatrice. Au nom de l'identité danoise, ils décident d'articuler une rhétorique portant sur la défense de l'État-providence — en opposition avec l'approche ultralibérale de leurs prédécesseurs — avec un discours anti-immigration. L'objectif du Danish Folk Party est alors de limiter drastiquement les flux migratoires, de favoriser leurs retours et d'imposer des dispositifs stricts d'intégration afin de maintenir la menace qui pèse sur le système socioculturel et historique danois. Dès ses premières campagnes électorales (notamment 1998 et 2001), ce nouveau parti séduit l'électorat. Les partis de gouvernements sont depuis contraints de lui accorder une place centrale. Tout au long des années 2000, ces partis — des conservateurs aux sociaux-démocrates — s'appuient sur son soutien pour former des majorités parlementaires. Progressivement, le parti d'extrême-droite est positionné au centre du Parlement et, plus largement, il cadre les débats sur l'immigration et la gestion de la diversité ethnoculturelle<sup>1</sup>. Les étrangers sont depuis pointés du doigt comme représentant un poids pour le système d'État-providence, car ils sont plus souvent au chômage et plus souvent bénéficiaires que les Danois des aides sociales. Un nationalisme banal se déploie largement et les revendications en faveur de la préférence nationale fleurissent<sup>2</sup>. Les discours xénophobes du Danish Folk Party rencontrent finalement les attentes d'une partie de la population qui pense le Danemark comme un peuple homogène et qui craint la transition vers une société multiculturelle génératrice de conflits<sup>3</sup>. Les politiques d'intégration deviennent dans cette période plus formalisées et plus contraignantes.

En 1999, le parlement vote l'*Integration Act*. Après le *Newcomers Integration Bill* néerlandais de 1996, ce dispositif constitue la deuxième politique civique d'intégration en Europe. Il cadrera l'ensemble des dispositifs nationaux mis en œuvre en ce sens sur le territoire<sup>4</sup>. Au départ, l'objectif du gouvernement social-démocrate est de favoriser une répartition équitable de la « charge migratoire » entre les villes danoises. Une première version de cette loi organise ainsi la répartition des réfugiés par commune en fonction de leur nombre d'étrangers. L'ancien maire d'Aarhus qui avait déjà fait part de cette question avant d'être ministre, défendra cette politique de répartition comme égalitaire et juste. Depuis, les municipalités sont chargées de définir et de mettre en œuvre les politiques d'intégration. Au

---

<sup>1</sup> HEDETOFT, Ulf. « Denmark : Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare State ». *Op. cit.* p. 5

<sup>2</sup> KOEFOED, Lasse. « Majority and minority nationalism in the danish post-welfare state ». *Op. cit.* ; JØRGENSEN, Martin Bak et Trine Lund THOMSEN. « Deservingness in the Danish context: Welfare chauvinism in times of crisis », *Critical Social Policy*. 2016, vol.36 n° 3. p. 330-351.

<sup>3</sup> KÆRGÅRD, Niels. « Social cohesion and the transformation from ethnic to multicultural society: The Case of Denmark », *Ethnicities*. 2010, vol.10 n° 4. p. 470-487.

<sup>4</sup> Nous pouvons aussi ajouter à cette liste : l'*Act on Danish Nationality*, l'*Act on Danish Courses for Adult Aliens*, et le *Municipal and Regional Election Act*.

départ, ces dispositifs visent essentiellement les primo-arrivants. L'intégration est alors présentée comme le résultat d'un équilibre contractuel entre des droits et des obligations, bien que l'acceptation des normes, valeurs et conventions de la société réceptrice soit déjà mis au centre des réflexions.

Dès 2001, la coalition libérale-conservatrice, alors sous l'influence du Danish Folk Party, décide de recentraliser les politiques d'intégration et les responsabilités dans ce domaine. Leur définition passe d'une coordination ministérielle — animée par le ministère des Affaires internes — à un ministère des Réfugiés, de l'Immigration et de l'Intégration tout nouvellement créé. Concrètement, les municipalités restent libres de définir l'intensité des programmes d'intégration et elles sont toujours responsables de l'hébergement des réfugiés ainsi que du paiement de leurs allocations, toutefois, les programmes d'intégration sont de plus en plus cadrés nationalement<sup>1</sup>. À ce moment, les personnes réfugiées et bénéficiaires d'une procédure de réunification familiale sont, par exemple, obligées de suivre un programme convenu avec les employés municipaux qui définit des objectifs et des étapes d'intégration sur trois ans. Tous les trois mois, les personnes sont même contraintes de faire le point sur leur avancée avec leur municipalité de référence, qui les évalue en ce sens. Pour les étrangers non communautaires, les formations linguistiques et culturelles deviennent aussi obligatoires. De façon plus large, ils doivent se montrer actifs et s'insérer rapidement sur le marché de l'emploi.

#### 4. Faire des étrangers des citoyens actifs à tout prix

Avec le *New Act on Integration and New Danish Language Act* de 2004, la focale sur l'intégration économique est accentuée. Les dispositifs d'intégration sont de plus en plus orientés vers le conseil, la recherche de stages (*job training*) et l'employabilité des personnes. Le nombre d'heures obligatoires d'activation (stage ou cours) passe alors de 30 à 37 heures par semaine<sup>2</sup>. Parallèlement, les « partenaires sociaux » et les autorités locales développent leur collaboration dans ce domaine. Des entreprises locales sont par exemple impliquées afin que le recrutement des étrangers soit favorisé. Ces mesures ne concernent pas que les étrangers, elles s'inscrivent dans une transformation plus large de l'État-providence danois qui développe son modèle de flexisécurité. L'idée est de mettre les citoyens au travail rapidement et les rendre moins dépendantes des aides de l'État. Ces transformations entraînent le développement de mesures spécifiques à destination des étrangers. Leurs droits sociaux deviennent, par exemple, différents des Danois<sup>3</sup> : l'allocation sociale minimum est ainsi réduite pour les personnes n'ayant pas vécu dans le pays durant les sept dernières années. En 2006, les étrangers n'ont alors le droit qu'à 50 ou 70 % des allocations minimums

---

<sup>1</sup> ANDERSEN, Jørgen Goul. « Restricting access to social protection for immigrants in the Danish welfare state », *Benefits*. 2007, vol.15 n° 3. p. 257-269.

<sup>2</sup> HERNES, Vilde, Jacob Nielsen ARENDT, Pernilla Andersson JOONA, et al. *Nordic integration and settlement policies for refugees*. Copenhagen : Nordic Council of Ministers, 2019. 212 p.

<sup>3</sup> JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. « Denmark ». *Op. cit.*

(*Start allowance* contre *Introduction allowance*). En plus de cela, pour bénéficier de l'aide sociale dans son entièreté ils doivent prouver avoir travaillé plus de deux ans et demi à temps plein au cours des dernières années. Les personnes réfugiées sont aussi contraintes de vivre dans la municipalité où elles ont été affectées, sauf dans de rares exceptions. Sans le maintien d'un contact avec le « pôle emploi » local ou les services municipaux, leurs droits sociaux peuvent être suspendus, voire supprimés<sup>1</sup>. C'est également le cas si elles refusent un travail. Dans cette période, l'objectif est donc clair : inciter les étrangers à trouver un emploi le plus rapidement possible et éviter qu'ils ne dépendent des aides sociales.

À ce moment, l'État impose également la signature d'un contrat et d'une déclaration d'intégration et de citoyenneté active avec les municipalités de résidence. Cette déclaration comporte 16 points qui comprennent, entre autres, le respect des « valeurs danoises fondamentales » — langue, culture, autonomie financière, l'égalité homme-femme ; l'importance de payer des impôts ; l'éducation des enfants ; le refus de l'excision ; la liberté d'expression, de religion ; et un point sur le terrorisme. Des valeurs politiques sont culturalisées à travers ces contrats<sup>2</sup>. En dehors des objectifs et des compétences individuelles requises, le contrat d'intégration impose aussi aux étrangers d'affirmer leur loyauté et leur attachement prioritaire envers le Royaume danois. En 2007, les tests de langue et d'intégration nationaux deviennent obligatoires. Désormais, leur réussite conditionne l'accès à un permis de résidence et à certains droits sociaux. Concrètement, les municipalités sont contraintes d'adapter leurs dispositifs d'intégration locaux à ces tests nationaux, on assiste alors à la continuité du tournant national<sup>3</sup>. Enfin, en 2010 l'*Integration Act* est étendu à toute personne provenant de pays tiers souhaitant s'installer durablement. Nous ne rentrerons pas dans le détail des politiques d'intégration dans cette période, car entre 2001 et 2011 elles ont connu pas moins de dix-huit réformes. Il faut toutefois noter que cette séquence est particulièrement marquée par une politisation et une culturalisation des débats qui se perpétue les années suivantes.

En 2015, pour décourager les demandeurs d'asile à rejoindre le pays, le ministère de l'Immigration et de l'Intégration danois<sup>4</sup> finance des campagnes publicitaires au Liban, en Jordanie et en Suède. La ministre de l'Immigration de l'époque, Inger Stojberg, fait également fermer les frontières danoises pour faire face à la « crise des réfugiés ». Elle refuse même de signer les accords de répartitions instaurés par la Commission européenne. Un an plus tard, elle affirme que l'État danois n'accueillera plus de migrants envoyés par le Haut-Commissariat aux Réfugiés. Depuis 2016, la durée des programmes d'intégration est évaluée en fonction des besoins de chaque personne (de un à cinq ans), même si la formation linguistique doit correspondre à un équivalent de 1,2 année d'étude à temps plein. L'accent est ainsi mis sur les compétences et l'apprentissage des savoir-faire ainsi que des savoir-être

---

<sup>1</sup> SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights*. *Op. cit.* p. 94-112

<sup>2</sup> JENSEN, Kristian Kriegbaum et Per MOURITSEN. « Nationalism in a Liberal Register: Beyond the 'Paradox of Universalism' in Immigrant Integration Politics », *British Journal of Political Science*. 2017. p. 1-20.

<sup>3</sup> EMILSSON, Henrik. « A national turn of local integration policy: multi-level governance dynamics in Denmark and Sweden », *Comparative Migration Studies*. 2015, vol.3 n°1. p. 7.

<sup>4</sup> [https://www.lemonde.fr/m-moyen-format/article/2017/03/27/au-danemark-inger-stojberg-ministre-de-l-immigration-et-de-la-provocation\\_5101212\\_4497271.html](https://www.lemonde.fr/m-moyen-format/article/2017/03/27/au-danemark-inger-stojberg-ministre-de-l-immigration-et-de-la-provocation_5101212_4497271.html)

en entreprise. Les formations linguistiques sont réorientées en ce sens et mobilisent plus souvent le registre de l'emploi et du marché du travail. Parfois, elles s'organisent directement dans les entreprises. Dans cette période, plusieurs acteurs politiques revendiquent d'ailleurs le principe « travailler dès le premier jour », mais aucune mesure de ce type n'est réellement adoptée. Cependant, tout bénéficiaire d'un programme d'intégration doit suivre une formation professionnelle d'au moins 15 heures hebdomadaires et trouver un emploi l'année qui suit son arrivée<sup>1</sup>.

L'ensemble de ces conditions et de ces cadres tutélaires fonctionnent comme des épreuves au mérite des étrangers visant à évaluer leur capacité à intégrer socialement et culturellement le « club danois ». Mais ils agissent surtout comme des mécanismes de régulation des installations et de l'obtention des titres de séjour, par la contrainte ou la désincitation qu'ils imposent, via des mécanismes de sanctions/contrôles. Par ailleurs, contrairement à un idéal faisant l'éloge de la responsabilité individuelle, ces dispositifs remettent en cause la capacité des étrangers à se responsabiliser individuellement. En outre, ils différencient les étrangers des autres citoyens, alors même que les institutions de l'État-providence proclament l'égalité et l'universalisme. Paradoxalement, l'objectif de responsabilisation et d'autonomisation individuelles se heurte finalement à des outils étatiques coercitifs réduisant une partie de l'autonomie pratique de celles et ceux que l'on enjoint à devenir autonomes.

Récemment des dispositifs polémiques ont vu le jour au Danemark, comme la loi autorisant la spoliation des biens des demandeurs d'asile, si leurs biens dépassent les 1 300 euros, ou encore celle de 2018 qui prévoit de concentrer les étrangers en attente d'expulsion sur l'île de Lindholm — dans les années 1950, celle-ci était réservée aux recherches sur la rage canine et la peste porcine. En outre, en 2019, Mette Frederiksen, présidente du parti social-démocrate, est sortie victorieuse des élections nationales sur un programme ouvertement xénophobe. Lors de sa campagne, elle a par exemple affirmé que l'État ne chercherait plus à intégrer les personnes réfugiées pour préférer les renvoyer dans leur pays dès que possible. Depuis, des permis de séjour ont été retirés à des Syriens : l'État considérant que leurs régions étaient devenues sûres. En 2021, une loi visant à externaliser et transférer les demandes et les demandeurs d'asile dans des pays africains — probablement Rwanda —, a également été votée. En 2020, le Conseil de l'Europe Anti-Torture s'était dit choqué par l'état des centres de détention administratifs danois, alors qu'à cette date une loi anti-ghetto plafonnait le nombre d'habitants « non occidentaux » dans certains quartiers et, en cas d'infraction, multipliait les sanctions à l'égard de leur habitant.

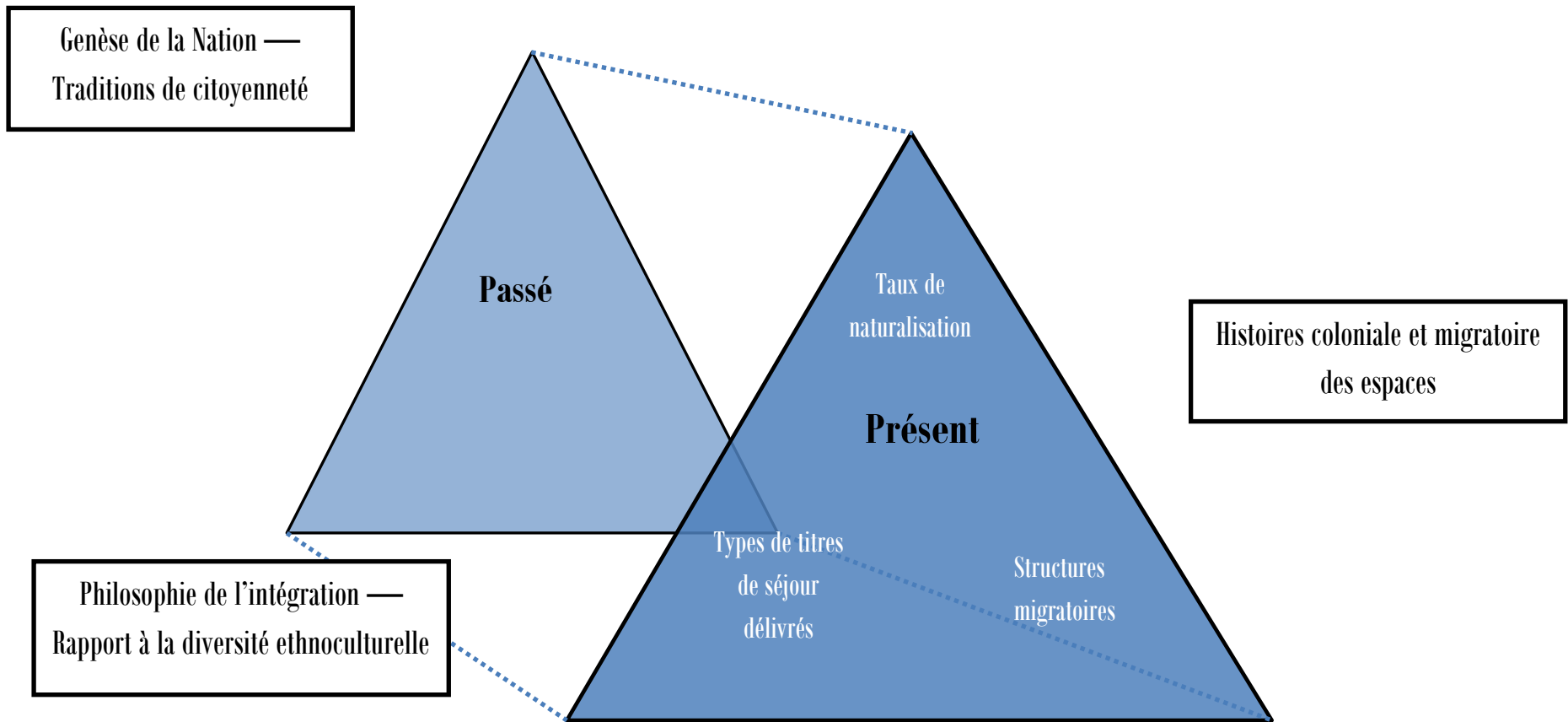
## Conclusion

---

<sup>1</sup> BUCH, Anders, Sara Kristine Gløjmar BERTHOU, et Thomas BREDGAARD. « Refugees and Immigrants in the Nordic », *Nordic Journal of Working Life Studies*. 2018, vol.8. p. 1-5.

Dans ce chapitre, une présentation approfondie des modalités étatiques d'intégration françaises, espagnoles et danoises a été menée dans le but de définir des « pensées d'État ». En revenant sur les histoires migratoires et coloniales, les traditions de la citoyenneté nationale, les philosophies de l'intégration, ainsi que sur les politiques migratoires, nous avons pu noter l'existence de relative cohérence étatique. Une grande partie des dispositions passées se retrouvent finalement dans la période actuelle. Cette continuité s'explique tantôt par des mouvements internationaux de populations facilités — présence de chaînes migratoires, par exemple ; connaissance de la langue et de la culture ; des titres de séjour plus ou moins accessibles à certaines populations ; etc. —, tantôt par la médiation d'administrations qui se positionnent par rapport à des textes et des logiques d'État existants, présentés comme officiels et légitimes.

Néanmoins, ces continuités ne se comprennent que dans l'articulation entre des facteurs historiques et institutionnels propres aux espaces étatiques, et des phénomènes migratoires en lien avec des régimes d'immigration et la présence, ou non, d'héritages coloniaux. Ainsi, les hauts taux de naturalisation en Espagne ne se comprennent pas seulement au regard des traditions ethniques de la citoyenneté. Il importe sur ce point d'insérer le rôle de la mémoire d'une histoire coloniale propre. Dans une dynamique différente, il peut sembler étonnant de voir que malgré une histoire migratoire ancienne, l'État danois délivre peu de titres de séjour pour raison familiale et se montre réticent à la diversité ethnoculturelle. Ici, il importe d'articuler cette histoire avec la présence d'un imaginaire ethnique structurant d'une nation — unie au présent par un État-providence fort et compréhensif — et l'héritage d'un régime de travailleurs étrangers. En France, la combinaison entre une histoire migratoire et coloniale ancienne, ainsi qu'une tradition civico-territoriale de citoyenneté, explique à la fois la présence de taux élevés de naturalisation et des raisons familiales dans la délivrance des titres de séjour. Au même moment, ces logiques d'apparences inclusives entrent en contradiction avec des politiques migratoires de plus en plus restrictives. Ici, il importe de rappeler que l'installation des populations étrangères s'est faite de façon lente et progressive. La France est devenue un pays multiculturel, ce qui remet en partie en cause l'idéal monoculturel républicain sur lequel la Nation a été imaginée et entraîne des crispations identitaires. Pour le dire simplement, la diversité ethnoculturelle induite par l'histoire migratoire et institutionnelle du pays entre désormais en contradiction avec l'image que l'État se fait de lui-même et la « pensée » qu'il est censé incarner. Cette situation produit des tensions qui mènent à une culturalisation des débats et à un durcissement des conditions d'accès aux titres de séjour — de réunification familiale, en particulier. Si l'on s'en était tenu aux effets d'une tradition civico-territoriale de citoyenneté, cette dynamique n'aurait pas pu être saisie. En ce sens, il importe d'articuler plusieurs facteurs institutionnels — histoire migratoire ainsi que coloniale, tradition de citoyenneté, philosophie de l'intégration, politiques migratoires —, et de saisir leurs trajectoires dynamiques. Une analyse monofactorielle, ou statique, ne permet donc pas de caractériser précisément ce que sont les « pensées contemporaines d'État » en matière d'intégration des étrangers.



**Schéma 1** : Schématisation dynamique et multifactorielle des modalités d'intégration étatiques



Pour résumer, la structure migratoire française reste marquée par son passé colonial et migratoire. Elle peut donc être qualifiée de postcoloniale ancienne, dans la mesure où les nationalités étrangères majoritairement présentes proviennent des anciennes colonies, ou sont liées à des chaînes historiques d'immigration. Par ailleurs, l'imaginaire civico-territorial républicain est largement présent dans les politiques d'intégration contemporaines. Ces dernières sont centrées sur l'État et elles valorisent symboliquement les valeurs, les normes, ainsi que les pratiques et les conventions républicaines. Elles incitent à leur adoption, ou du moins, elles condamnent celles et ceux qui s'en excluent. Au même moment, en France il persiste une croyance en la fonction *naturellement* intégratrice des institutions et en la responsabilité individuelle. L'État français est ainsi animé par un « idéal assimilationniste ». Toutefois, si on le compare à l'État danois, il est difficile de le qualifier strictement d'assimilationniste. En revanche, il faut noter que depuis plusieurs années, une importante culturalisation des débats a lieu dans l'espace public. Des références assimilationnistes, d'ordre civilisationnel, font même leur grand retour dans le média *mainstream*, qu'elles soient portées par des politiciens ou par des citoyens lambdas<sup>1</sup>. Ces positionnements idéologiques se comprennent en partie au regard du décalage qu'il existe entre les imaginaires défendus par l'État, ses pratiques et la réalité française. Finalement, tout ce passe comme-ci l'État français était pris dans un paradoxe l'obligeant à se positionner entre sa volonté de ne pas se voir comme multiculturel et son histoire qui le lui « impose ».

Avant de devenir un pays d'immigration, l'Espagne était un pays d'émigration. Cette histoire couplée à son histoire coloniale se répercute dans la façon dans l'État approche l'étranger. Aujourd'hui, la structure migratoire espagnole possède un caractère postcolonial tardif. En revanche, à la différence des deux autres pays, la tradition de citoyenneté peine à se retrouver dans la façon dont l'État pense son rapport aux étrangers. Les conditions ordinaires de naturalisation apparaissent certes comme les plus restrictives de nos trois cas. Toutefois, les conditions extraordinaires de naturalisation — qui sont quasi-ordinaires dans les faits — sont les plus inclusives de nos trois cas. Elles soulignent l'existence d'un système d'accès à la nationalité à deux vitesses bénéficiant essentiellement aux nationalités anciennement colonisées. L'État espagnol se montre aussi favorable à l'immigration de travail. Elle est globalement perçue comme une aubaine pour la démographie et l'économie du pays. Concernant l'appartenance citoyenne, l'Espagne est particulière dans la mesure où son histoire est tiraillée entre des conceptions centraliste, fédéraliste et localiste de la nation. Cette spécificité a des effets directs sur la façon de penser l'intégration des étrangers. Au niveau de l'État, la conception de l'intégration se présente alors comme un refus de l'assimilationnisme — sûrement en lien avec une certaine expérience d'émigration — et un dépassement du multiculturalisme — sûrement en lien à l'expérience des autres pays d'accueil. Les modalités étatiques d'intégration se réfèrent finalement à des logiques civico-pluralistes et se présentent comme nécessairement interculturelles et égalitaires — ce qui est aussi à mettre en lien avec un certain pluralisme interne.

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, l'ensemble des débats contemporains entourant la question de la laïcité, de la tradition républicaine, la condamnation de l'islamo-gauchisme, la dénonciation du « séparatisme », et leur diffusion dans l'espace public.

Depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle, le Danemark est confronté à une immigration de travail en provenance de pays voisins. À l'image d'autres États-providence compréhensifs et inclusifs, le pays s'est aussi montré accueillant au début des années 1980 à l'égard des demandeurs d'asile extracommunautaires. Cette histoire fait que sa structure migratoire peut aujourd'hui être qualifiée d'humanitaire et de diversifiée — en raison de l'importante présence de personnes réfugiées, de la diversité des nationalités, ainsi que de leur poids respectif, et des effets marginaux de l'histoire coloniale. Parallèlement, l'héritage d'une conception ethnoculturelle de la citoyenneté anime toujours les imaginaires nationaux. En effet, les questions qui entourent l'immigration sont fortement politisées et culturalisées. Depuis les années 2000, la rhétorique d'extrême-droite a même été largement légitimée à travers la mobilisation d'un imaginaire ethnique de la Nation et par l'existence d'un système proportionnel de représentation. Désormais, les partis de gouvernement traditionnels font des alliances régulières avec le Danish Folk Party pour obtenir la majorité parlementaire. L'État n'hésite donc plus à présenter l'immigration comme un danger pour le maintien des spécificités culturelle, sociale et économique (État-providence) du « peuple danois ». Et les politiques migratoires qu'il met en œuvre sont restrictives et s'appuient sur une vision ethno-assimilationniste, voire différentialiste, de l'intégration.

	<b>France</b>	<b>Espagne</b>	<b>Danemark</b>
<b>Histoires et structures migratoires</b>	Ancienne – De travail (dès fin du XIXe - 1974) Regroupement familial (à partir de 1974) <i>Structure postcoloniale ancienne</i>	Récente De travail ciblé (à partir de 1980) Regroupement familial (à partir de 1990) <i>Structure postcoloniale tardive</i>	Relativement ancienne Limitrophe (dès 1930) De travail ciblé (1960-1970) et Réfugiés (depuis 1956) <i>Structure humanitaire et diversifiée</i>
<b>Histoire coloniale</b>	Importante (Empire) Fin récente (1962)	Importante (Empire) Fin ancienne (1899), mais résiduelle jusqu'en 1975	Marginale
<b>Modèle de citoyenneté</b>	Civico-territorial	Dual Ethnoculturelle [ordinaire] et civico-territorial [population aux liens historiques]	Ethnoculturel
<b>Philosophie de l'intégration</b>	Civico-assimilationniste	Civico-pluraliste	Ethno-assimilationniste
<b>Gouvernance et dispositifs d'intégration</b>	Centralisée Prémisses dans les années 1970-2000, puis formalisation dès 2003 « Contrat républicain d'intégration » avec formations civiques courtes, et linguistiques longues	Fortement décentralisée Prémisses en 1994, puis à partir de 2007 Plans nationaux, articulés à des plans régionaux ainsi que des logiques municipales. Preuves d'effort à l'intégration souples requises	Hybride Prémisses dans les années 1970, formalisation en 1999 avec <i>Integration Act</i> Signature d'un contrat et d'une déclaration de citoyenneté, programmes longs, formations culturelles et linguistiques intensives, tests nationaux

**Tableau 5 :** Synthèse d'indicateurs permettant de définir des contextes d'intégration étatiques en France, Espagne, et Danemark

En parlant de l'Église et de l'État, Weber disait que « ces structures collectives qui font partie de la pensée quotidienne ou de la pensée juridique (ou d'une autre pensée spécialisée) sont des *représentations* de quelque chose qui est, pour une part, de l'étant [*Seiendes*], pour une autre part, du devant-être [*Geltensollendes*], qui flotte dans la tête des hommes réels (non seulement les juges et les fonctionnaires, mais aussi le "public"), d'après quoi ils *orientent* leur activité ; et ces structures comme telles ont une importance causale fort considérable, souvent même dominante, pour la nature du déroulement de l'activité des hommes réels. Cette importance, elles l'ont avant tout comme représentations de quelque chose qui *doit* être (ou au contraire *ne doit pas* être) ». Max Weber signalait, en ce sens, que « l'"État" moderne consiste pour une part non négligeable en une structure de ce genre — en tant qu'il est un complexe d'activités d'êtres solidaires — *parce que* des hommes déterminés orientent leur activité d'après la *représentation* qu'il existe et doit exister sous cette forme, par conséquent que des réglementations orientées juridiquement en ce sens *font autorité*. »<sup>1</sup> Pour Abdelmalek Sayad, les « pensées d'État » en lien avec l'immigration agissent sur les pensées les plus banales<sup>2</sup>.

Dans notre travail, nous cherchons justement à savoir à quel point ces « structures collectives » étatiques liées à la question migratoire forment la « pensée quotidienne » des acteurs intervenant auprès des étrangers. Cette entrée se rapproche des travaux comparatifs menés, entre autres, par Florence Passy et Marco Giugni sur la question de l'antiracisme<sup>3</sup>. Dans quelle mesure les « pensées d'État » sont-elles des « pensées de société » ? Dans quelles mesures les premières agissent-elles comme « représentations » génératrices de pratiques au niveau des associations d'aide aux migrants ? Ces questions sont d'autant plus pertinentes à poser que l'on considère que le mythe de la dissociation entre l'État et la « société politique » — celle formée par des structures et des imaginaires étatiques — est infondé scientifiquement, tout en reconnaissant le caractère spécifique du « groupement étatique »<sup>4</sup>. Au regard de l'ensemble de ces éléments, il importe donc de se demander en quoi l'analyse comparée du travail d'associations historiques intervenant dans des contextes locaux permet-elle d'approcher la fabrique des modalités d'intégration au sein d'espaces nationaux donnés.

---

<sup>1</sup> WEBER, Max. *Économie et société*. 1. *Op. cit.* p. 33-34

<sup>2</sup> SAYAD, Abdelmalek. « Immigration et "pensée d'État" ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> PASSY, Florence et Marco GIUGNI. « Récits, imaginaires collectifs et formes d'action protestataire: Une approche constructiviste de la contestation antiraciste », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 5. p. 889-918. ; KOOPMANS, Ruud, Paul STATHAM, Florence PASSY, et al. *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minneapolis : University of Minnesota Press, 2005. 376 p.

<sup>4</sup> KARSENTI, Bruno et Dominique LINHARDT (eds.). *État et société politique : approches sociologiques et philosophiques*. Paris : Éditions EHESS, 2018. 377 p.

# Chapitre 2

## Comparer des modalités d'intégration

La comparabilité ne s'applique pas [...] directement à des phénomènes (ou à des objets) particuliers comparés terme à terme, elle s'applique plutôt à des ensembles de phénomènes qui constituent dans leurs interdépendances des « cohérences » nationales, propres à chaque pays. Ce qui importe, c'est « l'analyse des processus d'interdépendances (macro/micro) et des médiations qu'ils impliquent nécessairement » [...] des processus de construction des acteurs et de leurs espaces que la comparaison, dans ce cas, permet d'identifier.

Maurice, Sellier et Silvestre cités par VIGOUR, Cécile. *La comparaison dans les sciences sociales : pratiques et méthodes*. Paris : Découverte, 2005. p. 85

Dans le chapitre précédent, nous avons abordé le projet à la fois politique et philosophique des États-nations français, espagnol et danois, ainsi que leur rapport aux étrangers, à partir d'une réflexion portant sur l'articulation entre différents facteurs sociohistorique et institutionnelle. Les États — en tant qu'appareils bureaucratiques de gestion des intérêts collectifs et catalyseurs d'imaginaires nationaux — sont apparus comme des moteurs de la diffusion des normes et des valeurs officielles en lien avec les questions d'identité, d'appartenance, d'altérité ainsi que d'immigration, et, par extension, comme acteur du processus de légitimation de certaines pratiques et représentations sociales. Notre hypothèse affirme que les schèmes cognitifs et perceptifs des individus qui forment les

sociétés politiques comprises au sein des espaces étudiés ne se résument pas à des logiques étatiques : les « pensées d'État » ne comprennent pas l'ensemble des « pensées sociétales ». Plus justement, il importe d'étudier empiriquement l'articulation entre ces deux niveaux de l'expérience. Les modalités *sociétales* d'intégration doivent donc être étudiées en tant que tel, et non pas comme des ramifications de modalités *étatiques* d'intégration. En ce sens, nous avons fait le choix d'étudier l'activité de plusieurs associations historiques de l'aide aux migrants agissant dans des contextes locaux similaires, mais appartenant à des espaces nationaux différents. Nous nous demandons en quoi cette entrée précise les façons dont les sociétés accueillent les étrangers et pour quelles raisons l'analyse approfondie et comparée des associations éclaire plus finement les contextes d'intégration, ainsi que leur fabrique, qu'une étude se cantonnant aux rôles des institutions étatiques.

Dans ce chapitre, nous reviendrons dans un premier temps sur la démarche comparative mobilisée. À ce moment, nous expliquerons pourquoi la méthode du « nombre de cas restreint » est vue comme la méthode la plus heuristique pour évaluer des modalités d'intégration, et pourquoi nous avons mené notre enquête dans des contextes locaux similaires pour en éclairer les dynamiques. Dès à présent, on peut dire qu'en faisant ce choix, nous avons voulu faire une enquête à taille humaine et explorer les lieux où se déploient les pratiques, ainsi que les réflexions associatives. En outre, ce choix a permis de contrôler *a minima* la comparabilité des espaces nationaux français, espagnol et danois, de déterminer l'influence des logiques étatiques sur les logiques contextuelles et organisationnelles, et plus précisément, de répondre aux critiques visant la comparaison stricte des modalités étatiques d'intégration. Nous présenterons ensuite le positionnement des villes étudiées — Bordeaux, Bilbao et Aarhus — dans la gouvernance de l'intégration, notamment au regard des orientations de leurs États. Dans un second temps, nous montrerons les avantages qu'il y a à passer par le travail d'associations d'aide aux migrants. Nous verrons alors que leurs activités sont pertinentes *en soi* et *en relation*, notamment dans leur rapport aux logiques étatiques. Enfin, nous dévoilerons de manière synthétique la façon dont l'échantillon associatif a été construit. Pour résumer, nous avons voulu choisir des associations comparables, tout en autorisant l'accès aux spécificités territoriales. En continuité avec ce dernier point, nous exposerons les principales caractéristiques des associations étudiées. Leurs histoires synthétiques peuvent, d'ailleurs, être consultées en annexe.

## **I. La comparaison : une démarche nécessaire à l'analyse des modalités d'intégration**

En sciences sociales, la comparaison est un outil analytique privilégié. Émile Durkheim affirmait même que « nous n'avons qu'un moyen de démontrer qu'un phénomène est cause d'un autre, c'est de comparer les cas où ils sont simultanément présents ou absents et de chercher si les variations qu'ils présentent dans ces différentes combinaisons de

circonstances témoignent que l'un dépend de l'autre »<sup>1</sup>. La comparaison apparaît donc comme la meilleure méthode pour « rechercher et comprendre les aspects spécifiques et généraux de chaque phénomène, mais aussi aider à comprendre les causes et les origines des phénomènes »<sup>2</sup>. Au même moment, et bien que nos pensées quotidiennes soient de véritables « machines à comparer », elle n'est en rien une démarche *naturelle*. En ce sens, il importe de se prémunir des erreurs interprétatives liées à son usage et de travailler méthodiquement à sa construction afin d'éviter une forme de « nationalisme méthodologique »<sup>3</sup>, tout en essayant d'approcher des spécificités nationalement situées. Afin de comparer des modalités d'intégration sociétales et d'incorporer les critiques faites au confusionnisme entre pensées d'État et de société, nous avons choisi d'étudier des activités associatives menées dans des métropoles régionales moyennes fort similaires, mais appartenant à des espaces nationaux forts différents.

## A. Réduire le nombre de cas : comparaison, théorie et empirie

Toute démarche comparée, en particulier internationale, implique une prise de distance par rapport à ses propres référentiels historiques, géographiques, sociaux, de genre et raciaux, entre autres. Ce travail de distanciation est un des fondements des sciences sociohistoriques, mais lorsque l'on étudie du « différent », on peut avoir l'illusion que ce mécanisme va de soi. Au même moment, les déterminations sociales, les dispositions et les références passées font « corps » avec le chercheur ou la chercheuse. Ces éléments font même partie des conditions premières à la comparaison, dans la mesure où c'est à partir de ces références que l'on qualifie le similaire du différent, le particulier de l'universel, le semblable du dissemblable, le commun de l'exceptionnel, le « normal » de l'« anormal », le constant de l'anecdotique. En étudiant de près des façons de faire dans des milieux sociaux inconnus — à savoir l'espace espagnol et danois, et le monde associatif — nous avons dû faire avec ce paradoxe. Notre approche comparative est finalement inhérente à notre méthode d'enquête qualitative, inductive et immersive.

Concrètement, nous nous sommes appuyé sur les expériences du terrain, avant de mener des recherches approfondies sur les environnements historico-institutionnels dans lesquels il s'encastre. Par cette entrée, l'idée était d'approcher la logique des acteurs pour ce qu'elles sont, sans partir d'hypothèses ou d'analyses surplombantes pouvant fausser nos interprétations. Le fait de comparer des activités *in situ* nous a ainsi permis d'accéder au sens ainsi qu'à la logique des choses, et de rompre avec la force de nos habitudes. De là, nous

---

<sup>1</sup> DURKHEIM, Émile. *Les règles de la méthode sociologique*. Paris : Presses universitaires de France, 2007. p. 124.

<sup>2</sup> GREEN, Nancy L. « L'histoire comparative et le champ des études migratoires », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 1990, vol.45 n° 6. p. 1336.

<sup>3</sup> WIMMER, Andreas et Nina Glick SCHILLER. « Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration ». *Op. cit.*

avons aiguisé notre regard d'analyste, nos perceptions des « autres » et de nous-mêmes. À nos yeux, l'immersion a été un rempart contre l'illusion ethnocentriste et subjectiviste de l'universalité, ainsi qu'un moteur au développement d'une démarche réflexive sur notre objet. Toutefois, avant toute comparaison internationale, il importe de se prémunir d'un ensemble d'erreurs potentielles et de se munir d'une méthode bien réfléchie.

Les premières erreurs à éviter sont relatives à l'illusion terminologique, à savoir à l'analyse terme à terme entre formations sociales<sup>1</sup>. En effet, il est toujours important de considérer sérieusement la construction sociohistorique des thèmes, des concepts et des phénomènes analysés. Les deuxièmes erreurs concernent les comparaisons dites spontanées et ethnocentrées, celles qui analysent les objets à partir des références propres à l'analyste : un point qui fait écho au travail de distanciation nécessaire à toutes recherches en sciences sociales. Les troisièmes traduisent une démarche arbitraire qui ne restituerait pas les objets, ou les phénomènes sociaux, dans leurs contextes historiques, matériels et symboliques. Les quatrièmes émanent des comparaisons dites pointillistes et idéographiques : celles qui multiplient les histoires, les variables et les détails. Ici, la comparaison peut s'apparenter à du relativisme absolu. Enfin, les dernières erreurs sont les comparaisons dites synthétiques, celles qui multiplient les cas sans prendre pas en compte la genèse et la logique même des entités comparées. Considérant la régularité de ces erreurs, nous avons fait le choix d'user d'une méthode comparative estimant que seule la comparaison entre un nombre de cas réduit permet d'allier avec justesse travail de terrain, empirie et réflexions théoriques. De cette manière, il devient possible d'étudier de manière intensive des structures, des phénomènes et des acteurs sociaux, en articulant enquête qualitative en immersion, travail sociohistorique plus macrosociologique et comparaison.

Grâce à cette approche, nous avons pu mener une analyse profonde des contextes français, espagnol et danois, et de leur genèse, tout en autorisant la comparaison et les montées en généralité. Pour les tenants de l'argument positiviste, on ne peut définir de règles sociales « universelles » lorsque l'on se trouve en présence d'un trop petit nombre de faits analysés. Cela tombe bien puisque ce n'est pas notre but. Pour ceux de l'argument culturaliste, le principe même de la comparaison serait à remettre en cause puisque les phénomènes pris dans leur contexte sont incommensurables. Nous pensons pourtant qu'il est tout à fait possible de comparer des phénomènes semblables, mais structurés dans des contextes différents, en partant d'un postulat réaliste non mécaniciste. Ce dernier affirme que des causes similaires n'ont pas toujours les mêmes effets, dans la mesure où, ces éléments dépendent toujours de configuration singulière : « celles-ci ne sont jamais répétées dans un même contexte ni reproductibles dans leur intégralité signifiante [...] surtout, elles ne sont jamais susceptibles, non plus, d'être analysées en les résumant dans une liste finie de variables dont la pertinence pourrait être expérimentalement établie ou, au moins, progressivement stabilisée. »<sup>2</sup> En acceptant cette prémisse, la comparaison entre un « petit

---

<sup>1</sup> SCHULTHEIS, Franz. « Comme par raison - comparaison n'est pas toujours raison. Pour une critique sociologique de l'usage social de la comparaison interculturelle. », *Droit et Société*. 1989, vol.11 n°1. p. 219-244.

<sup>2</sup> PASSERON, Jean-Claude. *Le raisonnement sociologique: un espace non poppérien de l'argumentation*. Paris : Albin Michel, 2006. p. 541.



nombre de cas » est apparue comme la meilleure méthode pour comprendre la fabrique des modalités d'intégration des étrangers, car elle permet de saisir des histoires incorporées, des phénomènes sociaux contextualisés au sein d'espaces déterminés, des interprétations sensées, et des expériences pratiques d'acteurs. En ce sens, la comparaison entre un « petit nombre de cas » donne la possibilité d'approcher empiriquement la « contingence, la non-récurrence et la détermination conjoncturelle des évènements »<sup>1</sup>. Elle autorise la saisie de l'épaisseur des configurations historiques et des logiques d'acteurs. En dernière instance, cette méthode rend possible la construction de typologies synthétiques et leur comparaison. En partant de ces éléments, l'analyse peut formuler des hypothèses sur les dynamiques, les causes et les effets propres à chaque configuration ou logique. Finalement, notre démarche comparative articule une construction méthodique de l'échantillon, des études de cas approfondies et des allers-retours entre travail théorique, modélisation (interprétation) et observations empiriques. Elle refuse conjointement le relativisme pur et le positivisme abstrait.

Une fois ces bases épistémologiques posées, il importe de faire un triple choix : celui du phénomène à expliquer — que nous avons déjà déterminé en amont —, du niveau pertinent d'analyse et des unités d'observations<sup>2</sup>. Attardons-nous maintenant sur les contextes locaux. En dehors des raisons évoquées plus haut (démarche inductive, analyse qualitative, proximité les enquêtés, etc.), qu'est-ce qui nous a poussé à étudier des acteurs agissant dans des niveaux locaux, alors même que nous étudions des dynamiques potentiellement nationales et étatisées ?

## **B. Fabriques multiscalaires et multiacteurs observables localement**

Les recherches classiques portant sur la fabrique des modalités d'intégration partent souvent d'un postulat : l'État — au sens restreint<sup>3</sup> — est à la fois l'acteur et le niveau principal de l'analyse, puisqu'il est le détenteur du monopole de la violence physique et légitime sur le territoire où il exerce sa souveraineté. Des recherches récentes ont toutefois montré qu'elle était moins mécanique que cela. Les conceptions de l'intégration résultent, plus justement, de dynamiques institutionnelles variées et multiéchelles.

---

<sup>1</sup> STEINMETZ, George. « Odious Comparisons: Incommensurability, the Case Study, and “Small N’s” in Sociology », *Sociological Theory*. 2004, vol.22 n° 3. p. 373.

<sup>2</sup> GREEN, Nancy L. « L'histoire comparative et le champ des études migratoires ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> L'État « au sens restreint », ou « au sens strict », correspond à l'organisme central de gestion des intérêts collectifs. L'État « au sens large », ou sans qualificatif particulier, correspond à l'ensemble des ramifications de la puissance publique étatiques (organismes nationaux, régionaux, provinciaux, municipaux).

# 1. Face aux problématiques communes des convergences ?

La plupart des États européens sont aujourd'hui confrontés à des problématiques communes : tensions entre retour des discours nationalistes, voire xénophobes, et réalité multiculturelle, provoquant une crise du sens de l'appartenance<sup>1</sup> ; échecs patents des différents modèles d'intégration, observables par la concentration physique des minorités racialisées en périphérie des grandes villes ; croissance des inégalités ; phénomènes de radicalisation religieuse ; accusation des minorités d'être à la cause des échecs de l'intégration par manque d'efforts, voire par l'adoption d'attitudes « séparatistes »<sup>2</sup> ; afflux de personnes en demande de refuge ; etc. Parallèlement, les États européens sont contraints d'accorder progressivement des droits à la citoyenneté pour tous, de promouvoir de l'égalité et de lutter contre les discriminations, ainsi que de répondre à l'accroissement des idéologies nationalistes et identitaires, dans un contexte de forte politisation de la question religieuse. Certains affirment qu'il existe même une convergence dans les manières d'envisager l'intégration au niveau étatique.

En effet, depuis quelques années, la plupart des États européens ont été séduit par des politiques prônant une conception contractualiste (droits et devoirs)<sup>3</sup> et bidirectionnelle de l'intégration (individu vers société ; société vers individu), présentées comme ni assimilationnistes ni multiculturelles. Ayant émergé entre les années 2000 et 2010, ces dispositifs conditionnent l'entrée sur le territoire, l'accès à un titre de séjour ou les demandes de naturalisation, à des critères de connaissances linguistiques ou historico-culturelles. Ils se caractérisent par la mise en œuvre de programmes d'intégration, la signature de contrat, ou encore, la définition de parcours. Le plus souvent, ces politiques civiques visent des populations non occidentales. Selon une logique il-libérale, elles imposent aux nouveaux entrants un « effort d'intégration » et attendent d'eux une adhésion formelle aux valeurs dites libérales. Christian Joppke les qualifie de « libérales répressives », dans le sens mesure où, l'adoption des valeurs libérales devient une injonction normative<sup>4</sup>. Plus ou moins implicitement, ce type de politique représente les différences ethnoculturelles comme des menaces potentielles pour la cohésion et l'ordre social-national. Par ailleurs, ces politiques civiques sont anachroniques an matière d'intégration, puisqu'elles laissent entendre que la connaissance des traditions ou de l'histoire du pays récepteur favorise les processus

---

<sup>1</sup> BERTOSSI, Christophe. *Les modèles d'intégration en France et en Grande-Bretagne. Philosophies, politiques et institutions publiques*. 2007. p. 6. En ligne : <https://www.ifri.org/fr/publications/publications-ifri/articles-ifri/french-and-british-models-integration-public>.

<sup>2</sup> En France et au Danemark, cette crise s'est matérialisée à travers les attaques terroristes de jeunes nationaux nés de parents étrangers, ainsi que par l'existence de zones périphériques spatialement et socialement ségréguées. En Espagne, cette crise n'a pas eu lieu dans les consciences. L'immigration étant un phénomène plus récent et les élites espagnoles n'ayant pas défendu nationalement un modèle spécifique d'intégration.

<sup>3</sup> FREEMAN, Gary P. « Immigrant incorporation in Western democracies », *International migration review*. 2004, vol.38 n° 3. p. 945-969.

<sup>4</sup> JOPPKE, Christian. « Beyond national models ». *Op. cit.*

d'intégration<sup>1</sup>. En ce sens, elles semblent plus être des dispositifs de contrôle des entrées, voire des « épreuves au mérite », que des dispositifs d'insertion. Quoiqu'il en soit, l'usage de ces nouvelles politiques laisse planer l'hypothèse d'une convergence européenne en matière de conceptions de l'intégration.

Des recherches récentes soulignent toutefois que cette supposée convergence civique n'annule en rien le poids des trajectoires historiques des États. En effet, des études montrent que ces politiques civiques se concrétisent au regard des passés « multiculturalistes » de chaque État<sup>2</sup>. Par ailleurs, les objectifs, les conditions et les publics visés par ces dispositifs varient en fonction des espaces nationaux<sup>3</sup>. Mais en dépit de ces résultats, la teneur des débats scientifiques autour de ces questions nous poussent à comparer sérieusement les modalités d'intégration qui se déploient au sein des espaces français, espagnol et danois. En dehors d'une potentielle convergence civique de la part des États, l'hypothèse d'une convergence axiologique se pose si on prend en compte le rôle actif des cadrages supranationaux dans la définition des logiques nationales.

## 2. Cadrage supranational

Aujourd'hui, les États européens sont soumis à un ensemble de règles internationales communes. Pour commencer, la plupart ont signé la convention de Genève (1951) et le protocole de New York (1967), des textes qui les obligent à appliquer une définition internationale du statut de réfugié. Ensuite, toute personne vivant en Europe a le « droit à l'intégration », si elle réside depuis plusieurs années de manière stable et légale sur son territoire. Toute personne a également le droit d'accéder à des soins de bases, à la scolarisation des enfants, et d'enclencher des recours administratifs, entre autres. Ces cadres normatifs internationaux révèlent, *a priori*, une déconnexion progressive entre les droits individuels ainsi que collectifs, et le principe traditionnel de citoyenneté. Ils font, en quelques sortes, émerger des dynamiques post-nationales<sup>4</sup> qui remettent en cause la pertinence des analyses stato-centrées. Par ailleurs, l'Union européenne est aussi productrice de normes cadrant les États du vieux continent.

Dans le domaine de l'asile, les États européens sont, par exemple, soumis à des textes normatifs communautaires. Il y a d'abord eu la convention de Dublin (1990), puis les règlements Dublin II (2008) et Dublin III (2013). Ce « système européen d'asile commun » joue désormais un rôle central dans la régulation des procédures de demandes d'asile. Depuis,

---

<sup>1</sup> KOSTAKOPOULOU, Dora. « The Anatomy of Civic Integration », *The Modern Law Review*. 2010, vol.73 n° 6. p. 933-958.

<sup>2</sup> MEER, Nasar, Per MOURITSEN, Daniel FAAS, et al. « Examining 'Postmulticultural' and Civic Turns in the Netherlands, Britain, Germany, and Denmark », *Op. cit.*

<sup>3</sup> JACOBS, Dirk et Andrea REA. « The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe », *International Journal on Multicultural Societies*. 2007, vol.9 n° 2. p. 264-283. ; GOODMAN, Sara Wallace. « Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies », *Journal of Ethnic and Migration Studies*. mai 2010, vol.36 n° 5. p. 753-772.

<sup>4</sup> SOYSAL, Yasemin Nuhoglu. *Limits of citizenship*. *Op. cit.*

le premier pays d'entrée ayant la preuve du passage d'un immigré est tenu responsable de ce dernier<sup>1</sup>. Ce règlement fonctionne, théoriquement, en dehors des critères familiaux, dans la mesure où toute personne est censée avoir le droit de vivre en famille<sup>2</sup>. En plus de cette régulation, la quasi-totalité des pays européens appartient à l'espace Schengen. Les citoyens européens sont donc libres de circuler à l'intérieur de l'Europe et ont le droit de bénéficier des mêmes droits que les nationaux. Tout se passe comme si la figure de l'étranger ne pouvait plus être européenne — en dehors des populations roms, comme les nombreux débats autour de cette population ont pu le montrer. Cette situation a déplacé la question de l'intégration vers les populations non-européennes, voire non-occidentales.

Ainsi, depuis le traité d'Amsterdam (1999), les « politiques d'immigration, d'asile et de contrôle des frontières extérieures » ont été progressivement « communautarisées ». Elles résultent de plus en plus des institutions européennes, en lien avec l'agence Frontex, et ne dépendent pas seulement d'une coopération internationale. Cinq ans plus tard, le programme commun de La Hague jouera un rôle important dans l'orientation normative des politiques d'intégration en définissant des « principes de base communs » qui partent d'une conception bilatérale de l'intégration considérant qu'elle impute simultanément à la société nationale et à l'étranger. Ce programme a incité les États à adopter des approches plus libérales et inclusives. Désormais, ils doivent, par exemple, assurer aux étrangers un égal accès aux biens et services disponibles et les inciter à respecter les valeurs fondamentales de l'Europe, apprendre la langue, l'histoire et les institutions du pays d'accueil. Plus largement, ces principes demandent aux étrangers de devenir des citoyens actifs et responsables de leur intégration<sup>3</sup> : ce qui rappelle fortement la logique des politiques civiques. Ce cadrage européen a entraîné des phénomènes d'isomorphismes qui ont remis en cause la pertinence de définir des spécificités nationales<sup>4</sup>. D'autant plus que les instances européennes appliquent aussi une politique du *shaming*.

En 2008, le commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, avait, par exemple, dénoncé les quotas d'expulsion mis en œuvre par l'État français, les arrestations de parents étrangers aux abords des écoles, la stigmatisation des gens du voyage ainsi que des Roms et, plus largement, les conditions de détention administrative des immigrés. À ce moment, l'État français avait été enjoint de supprimer les quotas d'expulsion et d'instaurer des conditions dignes de détention<sup>5</sup>. L'État espagnol a aussi été pointé du doigt pour ses pratiques de « refoulement à chaud » dans les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla. Dans ces enclaves situées au Maroc, l'État est accusé d'empêcher les personnes de faire une demande d'asile, ce qui est contraire aux Droits de l'Homme, aux

---

<sup>1</sup> Les règles sont plus complexes, mais nous en resterons là.

<sup>2</sup> GISTI. « Pour la reconnaissance du droit de vivre en famille. », *Plein droit*. 1989 n° 9.

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/migrant-integration/node/7623>

<sup>4</sup> Il faut noter que le Danemark bénéficie d'accords spécifiques. Il n'est pas concerné par ces politiques communes. Ce qui ajoute à l'intérêt de comparer ce pays avec l'Espagne et la France. Pour mieux saisir l'ambivalence de la position danoise en Europe, voir MILES, Lee et Anders WIVEL. *Denmark and the European Union*. Oxon-New-York : Routledge, 2014. 297 p.

<sup>5</sup> <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2008/11/20/01016-20081120ARTFIG00381-immigration-le-conseil-de-l-europe-epingle-la-france-.php>

conventions européennes et aux textes fondateurs de l'Union<sup>1</sup>. Le 10 juillet 2019, la Cour européenne de Justice a également épinglé l'État danois pour le refus injustifié de la demande de regroupement familial (marital) d'un résident étranger turc, alors qu'il vivait depuis plusieurs années dans le pays<sup>2</sup>. Enfin, en septembre 2019, le Parlement européen a demandé à l'État danois de justifier ses contrôles à la frontière allemande, effectifs depuis la crise migratoire de 2015<sup>3</sup>. Ces éléments montrent que les États-nations européens sont, dans une certaine mesure, cadrés par des normes et des injonctions qui les dépassent.

Au même moment, les « Européens continuent de parler de l'intégration des immigrés dans des unités sociétales limitées et distinctes sur le plan national — en concentrant l'attention sur des questions typiquement nationales telles que la naturalisation, l'accès à la citoyenneté, l'accès à l'État-providence, la participation au sein des institutions sociales et politiques, etc. — précisément parce que toute autre solution menace l'organisation politique fondamentale de la diversité culturelle et sociale européenne dans des formations sociales centrées sur l'État et organisées par l'État. En d'autres termes, les structures d'incitation de la réflexion politique et de la recherche comparative sur l'intégration des immigrés en Europe, sont encore très largement déterminées par les impératifs de la “nation-état-société” singulière, qui reconnaît que cela et uniquement cela comme la problématique fondamentale en jeu ici »<sup>4</sup>. Ainsi, « l'UE peut s'impliquer pour identifier les bonnes pratiques, ou les meilleures normes convergentes entre les sociétés, mais elle ne peut pas commencer à se constituer en tant qu'agence politique dans ce domaine sans retirer le pouvoir (c'est-à-dire la souveraineté) aux États-nations, qui se sont servis des questions d'intégration des immigrants précisément pour souligner et reproduire leurs propres existences en tant que sociétés cohérentes, délimitées et construites sur l'idée de nation. L'intégration européenne est bien sûr elle-même à la recherche d'un agencement politique à un niveau supranational. Mais le fait qu'elle peine à se constituer en tant qu'État semble lié au fait que les frontières réelles de la société européenne restent largement fixées au niveau national. »<sup>5</sup>. Les récents débats sur l'immigration et les récentes fermetures aux frontières à la suite de la crise de 2015 ou de celle de la pandémie du Sars-Cov 2, soulignent toute l'actualité de ces propos. Il existe donc des cadres normatifs supranationaux, mais le principe de subsidiarité, ainsi que les logiques internes des États et de l'Union européenne, laissent encore la mainmise des États sur les façons de définir les modalités officielles de l'intégration.

Néanmoins, il existe des pratiques localisées — sub-étatiques — qui peuvent aussi puiser dans des registres supranationaux pour s'écarter des logiques nationales. Pour contourner le principe de subsidiarité des États, les organismes européens passent d'ailleurs souvent par les villes. Cette méthode leur permet de mettre en application par le bas leurs

---

<sup>1</sup> <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-mijatovic-intervenues-before-the-european-court-of-human-rights-on-migration-cases-concerning-spain>; <https://blogs.parisnanterre.fr/article/le-respect-du-principe-de-non-refoulement-et-les-accords-italo-libyens-en-matiere-de-gestion>

<sup>2</sup> <https://euobserver.com/migration/145411> ; <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/eu-court-rules-danish-attachment-requirement-for-family-reunification-unlawful-in-turkish-cases>

<sup>3</sup> <http://cphpost.dk/news/eu-moves-to-crack-down-on-danish-border-control.html>

<sup>4</sup> FAVELL, Adrian. « Integration nations: The nation-state and research on immigrants in Western Europe » in Grete BROCHMANN (ed.). *Multicultural challenge*. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2003, p. 19.

<sup>5</sup> *Ibid.* p. . 24-25

visions de l'intégration, que cela soit par le biais de financements européens — dont bénéficient certaines municipalités et certaines associations —, ou par la mise en œuvre de réseaux de villes.

### 3. Croisements institutionnels et dynamiques multi-échelles au cœur des contextes locaux

Depuis quelques années, les réseaux de villes se sont largement développés sous des formes autonomes ou impulsées par le haut<sup>1</sup>. Lorsqu'ils sont l'apanage de l'Union européenne, ils engagent les municipalités à valoriser localement les principes d'interculturalité ou en lien avec la reconnaissance ethnoculturelle, ainsi que les luttes contre le racisme et les discriminations. En ce sens, le Conseil de l'Europe a mis en œuvre quatre grands programmes orientés spécifiquement sur la question de l'immigration et la gestion de la diversité ethnoculturelle : le « CLIP-network » (Cities for Local Integration Policies, depuis 2006) ; le réseau « Integrating Cities » (depuis 2006) ; « Intercultural Cities » (depuis 2008) ; et, enfin, l'« European Coalition of Cities Against Racism » (depuis 2004) et « Solidarity Cities » (2016). En parallèle, d'autres programmes plus ponctuels, comme l'« European Local Cooperation for integration » (2010), ou encore, « Diversity in the Economy and Local Integration »<sup>2</sup> ont aussi été mis en œuvre. Ces dispositifs instaurent des échanges fréquents entre villes européennes et agissent en tant qu'instrument de gouvernance *soft* en faveur de l'europanisation des territoires.

Généralement, lorsque les villes décident d'entrer dans un de ces réseaux, elles signent une charte qui les engage en amont à atteindre des objectifs et à respecter un ensemble de recommandations — portant sur le domaine d'action concerné — divergeant parfois des objectifs fixés au niveau national. Ensuite, des experts européens produisent des études monographiques, des *Handbooks* thématiques et proposent des recommandations ciblées en fonction des objectifs fixés par l'Europe. Les pratiques municipales sont alors comparées, voire hiérarchisées, et les « bonnes pratiques » valorisées. Pour évaluer l'efficacité des politiques d'intégration et influencer leur direction, il existait des indicateurs nationaux comme MIPEX<sup>3</sup>. Désormais, les phénomènes d'europanisation des espaces nationaux passent aussi par l'inscription des villes participantes dans des programmes et leur comparaison au regard d'indicateurs municipaux, comme l'Intercultural index<sup>4</sup>. Ces réseaux de villes permettent finalement à l'Union européenne de diffuser ses propres conceptions de l'intégration par des mécanismes *top-down* — notamment, car les échanges entre Union européenne et villes — et *bottom-up* — notamment, car les échanges entre les villes

---

<sup>1</sup> LACROIX, Thomas. « Réseaux des villes hospitalières : un panorama global », *e-Migrinter*. 2020 n° 20.

<sup>2</sup> PENNINX, Rinus, Tiziana CAPONIO, Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS, et al. « European cities and their migrant integration policies ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/knowledge4policy/node/7051\\_fr](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/node/7051_fr)

<sup>4</sup> <https://www.coe.int/en/web/good-governance/icc-index>

européennes participant aux réseaux<sup>1</sup>. D'un autre côté, ces réseaux permettent aux municipalités de bénéficier de ressources financières et symboliques qui peuvent légitimer leurs propres conceptions de l'accueil des étrangers et de gestion de la diversité ethnoculturelle. Dans une certaine mesure, ils les autonomisent donc des contraintes financières et normatives nationales.

Par ailleurs, plusieurs villes européennes ont décidé de rejoindre des réseaux de villes solidaires indépendants des institutions européennes, comme « Solidarity City » (à ne pas confondre avec « Solidarity Cities » évoqué plus haut) — surtout présent en Allemagne et en Suisse —, ou encore, le « Réseau européen des villes solidaires » — impulsé par la municipalité de Strasbourg, de Catane et de Rovereto. Le but de ces réseaux autonomes est de marquer une opposition plus frontale à la gestion sécuritaire et instrumentale de l'immigration au niveau des États et de l'Union européenne, ainsi que de mettre en avant les volontés citoyennes favorables à un accueil digne des étrangers, voire reconnaître un droit à la ville. En ce sens, à la suite de la crise migratoire, plusieurs municipalités se sont insurgées pour dénoncer les orientations sécuritaires en allant parfois à l'encontre des décisions étatiques, comme les villes de Barcelone, Paris, Berlin, par exemple — même si les effets d'annonce n'ont pas toujours été suivis de pratiques concrètes. Quoi qu'il en soit, ces enjeux d'europanisation montrent à quel point les contextes locaux sont porteurs de dynamiques qui leur donnent un intérêt analytique de première importance pour comprendre la forme et la formation des modalités d'intégration au sein des espaces.

Plus spécifiquement, les niveaux locaux ont un autre avantage : ce sont des espaces de vie où se génèrent des situations, des pratiques, des expériences, ainsi que des imaginaires, qui ne sont pas forcément alignés avec les récits et les imaginaires nationaux<sup>2</sup>. Ces espaces concrets d'action sont ainsi les lieux où se déploient les pratiques concrètes de l'intégration, les enjeux de socialisation, de voisinage, d'inclusion et d'exclusion. En outre, les autorités municipales mettent de plus en plus en œuvre des politiques publiques autonomes, bien qu'elles soient insérées dans des logiques multiniveaux<sup>3</sup>. Par conséquent, en partant des niveaux locaux, il devient possible d'évaluer les écarts entre la définition des principes politico-philosophiques nationaux et leurs applications concrètes<sup>4</sup>. Plus récemment, des recherches ont même défendu l'idée d'un « tournant local »<sup>5</sup>. Peter Scholten a, par exemple, remarqué que les villes hollandaises d'Amsterdam et de Rotterdam ont développé des approches totalement différentes de l'intégration, et que leur manière de faire s'écarte

---

<sup>1</sup> RUSSEIL, Sarah et Aisling HEALY. « Quelles expertises urbaines pour une Europe des villes ? Le réseau Eurocities et ses experts », *Politique européenne*. 2015, vol.49 n° 3. p. 54.

<sup>2</sup> BOUBEKER, Ahmed. « Diversité culturelle et globalisation au miroir de la ville et de l'ethnicité ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> PINSON, Gilles. « Le maire et ses partenaires : du schéma centre-périphérie à la gouvernance multi-niveaux », *Pouvoirs*. 2014, vol.148 n° 1. p. 95-111.

<sup>4</sup> LAPEYRONNIE, Didier (ed.). *Immigrés en Europe : politiques locales d'intégration*. La documentation française. Paris : La documentation française, 1992. 202 p.

<sup>5</sup> HACKETT, Sarah E. « Le « virage local » dans une perspective historique : deux études de cas sur des villes de Grande-Bretagne et d'Allemagne », *Revue Internationale des Sciences Administratives*. 2017, vol.83 n° 2. p. 347-364.

fortement des logiques étatiques<sup>1</sup>. Cette observation caractériserait, selon lui, le fort degré d'autonomie des villes dans la fabrique des modalités d'intégration. D'autres recherches nuancent ces propos. Martin Jak Jørgense, par exemple, montre à partir du cas danois que les écarts entre le niveau local et national dépendent aussi de l'identité propre à chaque ville, de ses références symboliques, de ses histoires, de sa taille et des configurations sociopolitiques spécifiquement locales qu'elles comportent<sup>2</sup>. En ce sens, il préfère dire que la désarticulation entre les approches nationales et locales est une potentialité, sans pour autant être une règle universelle. Ce qui est sûr, c'est qu'en comparant des modalités d'intégration dans des contextes locaux, il devient possible de saisir les articulations entre logiques nationales, supranationales et locales en fonction des espaces nationaux. La façon dont se distribuent ces logiques institutionnelles semble dépendre essentiellement de deux caractéristiques : celle de la participation des villes à des réseaux européens et celle des logiques de gouvernances de l'intégration, des logiques souvent relatives à des structures d'État.

Peter Scholten propose de distinguer quatre idéaux types de gouvernance de l'intégration : centraliste, multiniveaux, localistes et découplé<sup>3</sup>. La première configuration est structurée selon une *logique top-down*. Ici, les gouvernements nationaux prévalent sur les autorités locales. Ce sont les États — au sens strict — qui définissent et mettent à l'agenda les problèmes de l'intégration. Les niveaux locaux se cantonnent alors à un travail de mise en œuvre. La deuxième configuration est celle de la *gouvernance multiniveaux*. Elle se caractérise par des logiques de coordination et d'interaction importantes entre les responsables des différents niveaux qui se matérialisent, notamment, par des rencontres régulières. Ce type de gouvernance s'appuie le plus souvent sur une gestion technocratique des problèmes. La *gouvernance localiste* se matérialise par une gestion essentiellement régionale et locale de l'intégration, selon une logique *bottom-up* de détection, ainsi que de construction des problèmes, et de mise en œuvre des solutions. Ce type de gouvernance passe avant tout par des dynamiques horizontales d'apprentissage, en particulier entre villes. Enfin, la *gouvernance découplée* se caractérise par l'existence de contradictions entre les différents niveaux de gouvernance. Selon les niveaux observés, il est ici fréquent d'observer des réponses différentes à un même problème. Globalement, on retrouve un manque de communication entre les niveaux. Comme nous le voyons, en fonction des configurations, le rôle des autorités locales et des autorités nationales varie. Cette variabilité renforce notre intuition à passer par des contextes locaux pour comprendre la fabrique des modalités d'intégration. Nous pensons à juste titre que cette typologie nous permettra de qualifier les logiques de gouvernance de l'intégration au sein des espaces français, espagnols et danois.

---

<sup>1</sup> POPPELAARS, Caelesta et Peter SCHOLTEN. « Two Worlds Apart: The Divergence of National and Local Immigrant Integration Policies in the Netherlands », *Administration & Society*. 2008, vol.40 n° 4. p. 335-357.

<sup>2</sup> JØRGENSEN, Martin Bak. « The Diverging Logics of Integration Policy Making at National and City Level », *International Migration Review*. 2012, vol.46 n° 1. p. 244-278.

<sup>3</sup> SCHOLTEN, Peter. « Agenda dynamics and the multi-level governance of intractable policy controversies: the case of migrant integration policies in the Netherlands », *Policy Sciences*. 2013, vol.46 n° 3. p. 217-236.



	Centralist governance	Multi-level governance	Localist or devolved governance	Governance decoupling
Problem agenda	Problems are defined as central problems requiring central solutions	Differentiated perspective on problems, with national as well as local aspects	Problems are defined as 'local' problems requiring 'local' solutions	Problems defined in conflicting ways
Political agenda	Political primacy, national political leadership, centralist political network	Depoliticization, technical orientation, vertical venue shopping	Politicization on local level, local leadership	Political conflicts between levels
Policy agenda	Strong central policy coordination structure (hierarchy), issue connections with broader central policies	Weak central policy coordination structures, strong multi-level 'functionalist' structures	Little or no central policy coordination, horizontal policy learning at local level	Policy conflicts between different levels, conflicting policy messages

**Tableau 6 :** Les différents types de gouvernances multiniveaux. *Source: SCHOLTEN, Peter, «Agenda dynamics and the multi-level governance of intractable policy controversies: the case of migrant integration policies in the Netherlands», Policy Sciences. 2013, vol.46 n° 3. p. 221*

En prenant acte de la multiplicité de ces configurations, on comprend l'intérêt qu'il y a d'inclure à l'analyse le rôle des logiques de stratification politico-administratives. En rappelant cela, on ajoute un nouvel argument justifiant l'avantage de comparer des activités sociales se déployant dans des contextes locaux. Ces niveaux apparaissent finalement comme « des points de liaison et de résonance du local, du national et du global »<sup>1</sup>. Dans quelle mesure les normes légitimes de l'intégration présentent au niveau local se révèlent être dans la continuité des « pensées d'État » ? Dans quelle mesure soulignent-elles des autonomies municipales ou l'influence des cadres supranationaux ? Finalement, en étudiant des modalités d'intégration à partir de contextes locaux similaires, mais appartenant à des contextes nationaux forts différents, nous estimons être bien placé pour évaluer les dynamiques sociétales qui entourent leur fabrique. De plus, par cette entrée nous sommes en mesure de ne postuler *a priori* ni l'hégémonie des « pensées d'État » ni celle des logiques locales. Présentons maintenant les métropoles régionales sélectionnées pour cette étude, ainsi que leur positionnement politique à propos des questions d'intégration et de vivre ensemble.

<sup>1</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet : ce que les villes font aux migrants*. Lyon : Le Passager clandestin, 2018. p. 15.

## C. Bordeaux, Bilbao et Aarhus : symétriques et comparables

Dans cette thèse, nous nous intéressons aux relations entre l'État, la ville et les organisations associatives dans la fabrique des modalités de réception au sein de trois espaces nationaux, afin d'évaluer leur degré de cohérence en la matière. Plus précisément, notre enquête s'est déroulée dans trois métropoles régionales de taille moyenne que nous avons choisies pour la proximité de leurs caractéristiques proche, et pour leur appartenance à des espaces socio-historiques aux histoires et aux logiques institutionnelles différentes. Cette méthode a permis de garantir la comparabilité de nos cas et d'évaluer l'influence des cadres historico-institutionnels sur les activités associatives en charge de l'aide aux migrants et donc, par extension, sur les conceptions de l'intégration. Les villes de Bordeaux, Bilbao et Aarhus sont des métropoles régionales, dites de « seconde zone ». Leur nombre d'habitants se situe entre 250 000 et 350 000. En 2016, la ville de Bordeaux avait une population d'environ 252 040 habitants. En 2017, Bilbao atteignait les 342 397 habitants. Cette même année, la commune d'Aarhus comptabilisée 335 684 personnes<sup>1</sup>. Si l'on dépasse les statistiques *intra-muros*, ces villes appartiennent à des espaces urbains qui comprennent entre 1 et 1.5 million d'habitants. Tout en étant proches dans l'absolu, ces métropoles occupent des positions différentes relativement aux autres villes de leur pays. Bordeaux est la neuvième ville la plus peuplée de France et Bilbao la dixième d'Espagne, alors qu'Aarhus reste la deuxième plus grande ville danoise. Nous considérons que ces différences relatives n'ont pas d'effet direct sur les contextes d'action et les expériences interorganisationnelles, puisque les villes sont quoi qu'il en soit de même envergure. Elles résultent en fait d'importants écarts entre les populations de chaque territoire national — 5,6 millions au Danemark contre 66 millions en France, par exemple.

Les trois villes sont des villes portuaires historiques — à Bordeaux et Bilbao, les ports sont extérieurs à la ville, à Aarhus il se trouve proche du centre-ville. Par ailleurs, elles détiennent une logique architecturale semblable, couplant un centre-ville historique et une périphérie modernisée. En outre, ce sont des centres névralgiques régionaux (économique, culturel, politique et universitaire). Bordeaux est le chef-lieu de la région Nouvelle-Aquitaine et la ville où se trouve la préfecture de la Gironde. Bilbao est la capitale de la province de Biscaye — province de la communauté autonome basque Euskadi —, la capitale économique de la région Euskadi, et la plus importante ville du nord de la péninsule ibérique. Aarhus est la capitale de la région du Jutland. En termes de gouvernance politique, ces municipalités étaient gouvernées entre 2014 et 2017 par des partis proches du centre de l'échiquier politique. Bordeaux avait à sa tête un maire se présentant comme de centre droit — Alain Juppé (2006-2019). À Bilbao, Ibon Areso (2014-2015), puis Juan Mari Aburto (2015-X) appartiennent tous deux au Parti National Basque qui, si l'on devait simplifier, est à gauche en matière culturelle et à droite dans le domaine économique. Enfin, au moment de notre enquête, la ville d'Aarhus était gouvernée par un maire social-démocrate — Jacob Bundsgaard Johansen (2011-X).

---

<sup>1</sup> Statistiques officielles : Insee pour Bordeaux, Eustat et Ikuspegi pour Bilbao, et Statdansk pour Aarhus.

Au cours de ces dernières années, ces trois villes ont connu des phénomènes d’immigration relativement importants — de par leur attractivité économique et culturelle, et l’implantation ancienne de réseaux migratoires en leur sein. Au même moment, elles ne sont pas en situation de « crise » de l’accueil<sup>1</sup>. Par conséquent, leur étude permet de saisir des situations intermédiaires ou, plus justement, d’accéder à des expériences ordinaires de l’hospitalité. Dans chacune des villes, la part des personnes immigrées dans la population totale est d’ailleurs proche des statistiques nationales<sup>2</sup>. En 2015, elles représentaient 10,3 % de l’ensemble de la population bordelaise. Pour la ville de Bilbao, ce taux s’élevait à 10,8 % en 2017. Cette même année, il était de 11,8 % à Aarhus. En outre, la répartition des principales nationalités étrangères reflète assez fidèlement chacune des réalités nationales auxquelles ces villes appartiennent<sup>3</sup>. À Bordeaux (2016), on retrouve ainsi une majorité de Marocains, d’Algériens et de Portugais. À Bilbao (2019), les nationalités majoritaires sont marocaine, roumaine et colombienne. Enfin à Aarhus (2017), il y a une majorité de Libanais, de Somaliens et de Turcs. Ces éléments justifient la comparabilité entre les trois contextes locaux, ainsi que l’intérêt de comparer les espaces français, espagnols et danois.

En nous appuyant sur les textes normatifs produits par les municipalités — ou les régions de leur implantation — et sur l’analyse des organigrammes municipaux, nous allons maintenant présenter les grandes orientations locales du vivre ensemble officielles. L’évaluation du degré d’écart entre ces orientations et les grandes orientations étatiques, abordées dans le chapitre précédent, nous permettra de déterminer les régimes de gouvernance de l’intégration observés dans chacun des espaces, au regard de la dynamique des villes sélectionnées. Nous verrons aussi dans quelle mesure les logiques supranationales s’immiscent au sein de ces contextes locaux au regard, notamment, de la participation des municipalités à des réseaux européens de villes.

## 1. Une gouvernance centraliste : Bordeaux

Mise en œuvre en 1947 à la suite à l’élection de Jacques Chaban-Delmas en tant que maire de Bordeaux, une règle du jeu politique locale garantit de manière informelle une représentation politique aux grandes cultures religieuses (excepté musulmane). Au fil du temps, cette démarche a permis d’apaiser au niveau local les relations entre les pouvoirs publics et les représentants religieux<sup>4</sup>. Cette conception collective et inclusive de la laïcité<sup>5</sup> s’écarte des approches individualistes et de la cécité républicaine stato-nationale. Néanmoins,

---

<sup>1</sup> À la différence de la ville de Calais ou de Lampedusa, par exemple

<sup>2</sup> « Immigré » désigne ici une personne née de nationalité étrangère à l’étranger, vivant dans le pays étudié.

<sup>3</sup> Pour le cas de Bordeaux et Bilbao, cette affirmation fonctionne parfaitement. Au Danemark, la répartition des nationalités étrangères étant plus éclatée, on retrouve des écarts marginaux en réalité locale et nationale. Voir Chapitre 1 (p.32-37).

<sup>4</sup> MALOGNE-FER, Gwendoline. « La laïcité en pratique: L’exemple de la diversité religieuse sur les listes municipales à Bordeaux », *Archives de sciences sociales des religions*. 2019 n° 185. p. 147-167.

<sup>5</sup> BAUBEROT, Jean. *Les sept laïcités françaises: le modèle français de la laïcité n’existe pas*. Paris : Éditions de la Maison des sciences de l’homme, 2015. p. 65-70.

en ce qui concerne l'intégration des étrangers et les imaginaires du vivre ensemble, la municipalité bordelaise s'aligne fortement sur les cadres nationaux. Localement, trois textes nous informent sur les principes du vivre ensemble local : le « Pacte de cohésion sociale et territoriale », le « Contrat de ville » de 2015-2020 et « Une métropole solidaire et inclusive. 2014-2020 » (MSI).

Ces documents ont la particularité de mettre en avant les principes d'inclusion, de cohésion, de participation, d'interculturalité et de lien social. Par ailleurs, ils font régulièrement référence à la nécessité de produire, même au niveau local, un sentiment commun d'appartenance et d'approfondir l'identité nationale par la transmission des valeurs de la République, de l'Éducation et de la Culture. L'« égalité territoriale » passe ici par la mise en œuvre d'une citoyenneté active et est garantie par le partage d'un socle commun républicain. Dans le contrat de ville, on affirme même que « la citoyenneté et les valeurs de la république constituent une fin en soi et le socle de l'art du vivre ensemble. La laïcité et la citoyenneté telles qu'elles sont définies par la République constituent un moyen de mettre en évidence les constantes communes dans le respect des différences »<sup>1</sup>. À travers ces textes, il est question de répondre aux « enjeux futurs et actuels » et de faire rempart à la « crise identitaire, la défiance, l'absence de perspective et la montée des extrémismes »<sup>2</sup>.

D'une façon plus générale, ces textes municipaux se montrent relativement aveugles aux différences ethnoculturelles, dans la continuité d'une logique républicaine. Pour désigner l'exclusion, les rédacteurs mobilisent ainsi une nomenclature neutre culturellement, désignant par exemple des « exclus du monde du travail », des « publics vulnérables », des « populations modestes », des « habitants de quartiers populaires et/ou prioritaires », ou encore, des « jeunes sans formation », mais il est assez peu question d'immigrées ou d'enfants d'immigrés. « Si notre société dans son ensemble s'illustre aujourd'hui par de grandes difficultés à démontrer sa capacité au vivre ensemble, les quartiers prioritaires et les fragilités qui les caractérisent constituent des territoires tout particulièrement touchés par ce mal »<sup>3</sup>. Par conséquent, la plupart des dispositifs imaginés pour améliorer l'inclusion sont généralistes et territoriaux. Ce qui prime c'est l'insertion économique de chaque habitant, l'amélioration des quartiers et des conditions de vie, ainsi que la réduction des écarts entre quartiers. Seul le contrat de la ville fait explicitement référence à des « personnes originaires des pays de l'Est [...] principalement de Roumanie et Bulgarie », pour signaler des « problèmes de cohabitations avec les autres habitants de la ville et même de l'agglomération »<sup>4</sup>. Dans la pleine lignée des orientations étatiques, la municipalité défend aussi dans ce document la mise en œuvre de politiques individualistes d'intégration visant à « renforcer les dispositifs de maîtrise de la langue française destinés aux immigrés adultes primo-arrivants et aux femmes élevant seules leurs enfants ; Mobiliser des moyens pour mener des actions d'interprétariat et de médiation en milieu scolaire, mais aussi auprès des services publics ; Renforcer la formation linguistique

---

<sup>1</sup> Contrat de ville, Bordeaux, 2015-2020, p.77.

<sup>2</sup> Idem

<sup>3</sup> Une métropole solidaire et inclusive. 2014-2020, p. 21

<sup>4</sup> Contrat de ville, Bordeaux, 2015-2020, p.76

des candidats à la naturalisation ; Maintenir des dispositifs spécifiques efficaces : conforter les ateliers sociolinguistiques et les adapter à la demande. »<sup>1</sup>

Parallèlement, les textes soulignent une tolérance à l'égard de l'expression des particularismes culturels. Toutefois, ils précisent que ceux-ci ne doivent pas se subordonner au socle commun, dans la mesure où, « faire société demeure une pédagogie de l'action au service d'une éthique républicaine [...] Sans verser dans le relativisme culturel, les identités singulières, tant qu'elles ne s'opposent pas au projet collectif du vivre ensemble, sont légitimes dans ce modèle républicain »<sup>2</sup>. En dehors des actions d'interprétariat, aucune adaptation n'est donc prévue par les textes afin de répondre aux problèmes potentiellement en lien avec la diversité ethnoculturelle. Aucun service municipal spécifique n'est d'ailleurs chargé de cette question. Cette mise en sourdine n'a pas toujours été la norme au niveau local. En 2002, Alain Juppé et son adjointe en charge de la jeunesse, de la vie associative et des quartiers, présidaient un Conseil des communautés étrangères qui permettait aux personnes issues de l'immigration de bénéficier d'une représentation politique et d'exprimer leurs besoins<sup>3</sup>. Mais en 2006, ce conseil a été remplacé par un Conseil bordelais de la diversité qui noiera leur expérience propre dans la multiplicité des expériences de la diversité (âge, genre, orientation sexuelle, etc.). Depuis 2014, la municipalité organise chaque année, en partenariat avec des acteurs culturels et associatifs, des Quinzaines de l'Égalité, de la diversité et de la citoyenneté, dans le but de répondre à la « montée des réactions identitaires, nationalistes et communautaires »<sup>4</sup>. Ici, la diversité ethnoculturelle est abordée par le prisme de la Culture, des Mémoires et de la lutte contre le racisme.

Pour résumer, la ville de Bordeaux s'aligne clairement sur le cadre national républicain. Elle ne participe à aucun réseau de villes, ou programmes transnationaux, portant sur l'accueil, les relations interethniques, ou l'intégration des étrangers<sup>5</sup> — à la différence de la ville de Bilbao, par exemple. Dans ce contexte, l'individu-citoyen, le socle commun et l'unité sociopolitique priment sur le reste. Le vivre ensemble est défini sur la base de valeurs universelles et de l'égalisation des conditions. Pour l'essentiel, il se performe par la mise en œuvre de dispositifs généralistes, territoriaux et sectorisés, aux références essentiellement étatiques<sup>6</sup>. Informellement, les acteurs politiques locaux reconnaissent la diversité ethnoculturelle et ses problèmes. Officiellement, ceux-ci sont occultés par une rhétorique aveugle aux couleurs. Au regard de la logique bordelaise, la gouvernance de l'intégration apparaît ici *centraliste* et rattachée à l'idée d'État-nation. Il est vrai que des villes françaises de taille similaire ont pu mettre en place des politiques locales d'intégration s'écartant des politiques nationales et que des programmes régionaux d'intégration ont pu être définis.

---

<sup>1</sup> Idem, p.85

<sup>2</sup> Contrat de ville, Bordeaux, 2015-2020, p. 78

<sup>3</sup> <https://www.lagazettedescommunes.com/22959/bordeaux-cree-un-conseil-des-communaut-es-etrangeres/>  
<http://www.bordeaux.fr/p63990/conseil-bordelais-de-la-diversite>

<sup>4</sup> <http://www.bordeaux.fr/e112470/quinzaine-de-l-egalite-de-la-diversite-et-de-la-citoyennete>

<sup>5</sup> Bien qu'elle soit rattachée au réseau national de ville ANVITA, et à des réseaux généralistes européens comme Urbanact et Eurocités.

<sup>6</sup> Voir également : Bilan 2019 du Plan de prévention et de luttes contre les discriminations 2018/2021.

Toutefois, les recherches portant sur ces dynamiques montrent elles-aussi le caractère centralisateur de l'administration française<sup>1</sup>.

## 2. Une gouvernance localiste : Bilbao

Ancienne ville industrielle, Bilbao appartient à la Communauté autonome basque (*Euskadi*). Elle s'est engagée depuis 1992 dans des plans de modernisation qui lui offre aujourd'hui une aura culturelle internationale. L'immigration qui s'en est suivie s'est révélée motrice d'un processus de redéfinition identitaire locale, dans la mesure où la municipalité défend désormais l'image d'une ville interculturelle. Deux textes cadrent les modalités du vivre ensemble local. Le premier — défini en 2018 au niveau de la Communauté autonome basque — est le « Pacte social basque sur la migration. Un compromis commun pour le vivre ensemble ». Le second est le « Plan municipal de citoyenneté et de diversité de Bilbao, 2017-2019 ». Le contenu de ces documents résulte des échanges entre universitaires, associations, représentants des minorités ethnoculturelles et autorités publiques. Dans le second texte, on retrouve des références explicites au programme européen Opencities, ainsi qu'au réseau de villes européen Intercultural Cities, auxquels participent la municipalité basque.

Dans cette ville, les étrangers sont présentés comme une aubaine d'un point de vue culturel, démographique et économique. En ce sens, l'objectif du Plan municipal de citoyenneté et de diversité est de « consolider Bilbao comme une ville de coexistence et de développement, dans laquelle tous ses habitants peuvent se déplacer confortablement et apprécier de vivre dans une ville européenne, dynamique, diverse et interculturelle comme la nôtre ». À cette fin, la ville cherche à « promouvoir la coexistence et la citoyenneté dans la diversité par le biais d'actions transversales et interdépartementales qui favorisent la cohésion sociale de tous les citoyens. »<sup>2</sup> À la différence des textes bordelais, ici il y a une volonté claire d'afficher la diversité ethnoculturelle, voire de la présenter en continuité de l'histoire du « peuple basque ». Sur ce point, l'apprentissage de la langue basque est d'ailleurs vu simultanément comme un facteur d'inclusion individuelle et comme un outil stimulant le sentiment d'appartenance à une communauté sociopolitique différenciée d'un imaginaire stato-national<sup>3</sup>. Les acteurs locaux considèrent ainsi que « les immigrés ne sont pas "l'autre parmi nous". Ils font déjà partie du "Nous" basque et de l'avenir que nous construisons [...] En ce moment, il s'agit de construire un "Nous" civique minimum en renonçant à avoir une influence étanche sur les différents "Nous" enracinés dans notre pays ou qui pourront

---

<sup>1</sup> BERNARDOT, Marie-José. « Chapitre 9. Politiques et actions locales d'intégration des immigrés » *Étrangers, Immigrés : (Re)penser l'intégration*. Rennes : Presses de l'EHESP, 2019, p. 195-219.

<sup>2</sup> Plan municipal de citoyenneté et de diversité, p. 3

<sup>3</sup> En langue basque (*euskara*), un « basque » se dit *euskaldun* : une personne possédant la langue basque. Si l'on s'en tient à cette définition, on peut considérer que l'appartenance nationale dépend ici avant tout d'une pratique linguistique, et se rapproche d'une logique civico-territoriale. Cette vision s'écarte de l'approche historique espagnole. Historiquement, Sabino Arana, un des fondateurs du nationalisme basque, défendait néanmoins une vision beaucoup plus ethnique de l'appartenance nationale basque.

s'enraciner dans le futur. »<sup>1</sup>. Finalement, à Bilbao la volonté de produire localement une identité interculturelle, dynamique et flexible, prime sur le reste.

On considère ici que le socle du vivre ensemble est contenu dans l'expérience résidentielle commune. Il n'est pas directement mis en lien avec un système normatif particulier et prédéfini qu'il faudrait respecter. En ce sens, la municipalité défend un « modèle d'intégration interculturelle urbain » et une citoyenneté inclusive reconnaissante des apports de la diversité ethnoculturelle au niveau local. Les personnes étrangères sont abordées comme des citoyens à part entière, sur la base des principes inscrits dans les droits fondamentaux et compris dans l'État de droit. En même temps, leurs contraintes et leurs besoins sont reconnus comme nécessitant, potentiellement, un traitement spécifique. Les acteurs locaux sont donc conscients des adaptations parfois nécessaires au traitement des nouvelles réalités socioculturelles. L'accent est mis sur la rencontre, le respect ainsi que les échanges, dans la mesure où « l'intégration n'est pas un état de fait, mais un processus social dynamique et à long terme, qui doit être continuellement reproduit et renouvelé, et qui exige un effort mutuel d'adaptation à la nouvelle réalité, tant de la part de la population immigrée que de la société d'accueil. »<sup>2</sup>

L'accès universel aux droits communs est ainsi favorisé par une réflexion interculturelle officielle, menée au sein des services municipaux. Par ailleurs, la ville a fait traduire son « guide des ressources locales » en sept langues — dont l'arabe, le roumain et le chinois —, et le département Igualdad, Cooperación, Ciudadanía y Fiestas comprend un service dédié spécifiquement à la question du vivre ensemble (Integración y Convivencia). De plus, la municipalité priorise les interventions éducatives et participatives favorisant les relations sociales au niveau des quartiers. Des événements valorisant l'expression de la diversité ethnoculturelle et des campagnes anti-stéréotypes sont ainsi régulièrement organisés. Par ailleurs, la ville de Bilbao organise tout au long de l'année des tables rondes en lien avec les questions de cohésion sociale — comme le Forum en faveur de la diversité religieuse —, afin que des acteurs locaux — associatifs, religieux, ethniques, municipaux, entre autres — se rencontrent et échangent entre eux. Depuis 2011, les étrangers bénéficient aussi d'une représentation officielle grâce au Conseil local de l'immigration de la municipalité de Bilbao. Ce conseil est présenté comme « un espace de participation pour la promotion du vivre ensemble, le dialogue et la gestion de la diversité culturelle »<sup>3</sup>. Il réunit deux fois par an une vingtaine d'associations ainsi que les responsables et représentants politiques locaux<sup>4</sup>.

Dans la ville basque, les principes d'interculturalité, de citoyenneté urbaine, d'égalité participation et d'égalité d'accès structurent donc les définitions du vivre ensemble local. Cette approche inclusive et reconnaissante s'inscrit dans un récit valorisant la production d'une identité basque plurielle. Elle passe par la production d'un imaginaire reconnaissant de la richesse des particularismes et des hybridations culturels, et ce, au nom de

---

<sup>1</sup> Pacte social basque sur la migration. Un compromis commun pour le vivre ensemble, 2018, p. 7

<sup>2</sup> Idem, p. 13

<sup>3</sup> Voir document « Reglamento de organización y de Funcionamiento del Consejo local de la Inmigración del Ayuntamiento de Bilbao ».

<sup>4</sup> Voir l'ensemble des « Acta de la reunión del pleno » de ce Conseil.

l'égalité et de l'universalisme. Cette approche se déploie dans la région aux politiques d'intégration les plus inclusives d'Espagne<sup>1</sup>. Elle souligne une approche éminemment locale de l'intégration qui s'inspirent de logiques transnationales et supranationales favorables à l'émergence d'une identité urbaine cosmopolite, que l'on retrouve notamment dans les programmes, ainsi que les réseaux, européens Opencities et Intercultural cities<sup>2</sup> auxquels participent la municipalité de Bilbao.

### 3. Une gouvernance centraliste aux tendances découplées : Aarhus

La ville d'Aarhus est un lieu historique de l'immigration au Danemark. Son ancien maire Thorkild Simonsen, aussi ancien ministre de l'Intérieur, est même l'un des initiateurs de l'Integration Act (1999) présenté dans le chapitre 1. Depuis 2007, la ville cherche ainsi à se montrer plus cohérente avec sa réalité multiculturelle et à favoriser l'insertion des populations étrangères. En ce sens, elle a pendant longtemps cherché à coupler politiques spécifiques à destination des minorités et politiques généralistes, et ce, dans quatre champs d'intervention : la citoyenneté sociale, l'anti-discrimination, l'éducation, l'emploi et le logement. Des dispositifs de discriminations positives, comme des quotas visant à égaliser le pourcentage de personnes issues de l'immigration parmi ses agents municipaux<sup>3</sup>, ainsi que des campagnes dénonçant les stéréotypes raciaux, ont donc été mis en œuvre localement, ce qui n'est pas dans les habitudes nationales. L'objectif de ces mesures étant de réduire la ségrégation ethnique et de proposer un accueil plus professionnalisé aux nouveaux arrivants, afin de « renforcer la cohésion de la société d'Aarhus et faire en sorte que chacun — indépendamment de son origine ethnique et culturelle — participe en tant que citoyen actif dans le respect des valeurs démocratiques fondamentales. [Car] Les minorités ethniques ont en réalité les mêmes opportunités, droits et devoirs que les autres citoyens d'Aarhus. »<sup>4</sup> Depuis 2010, la ville a progressivement mis de côté ses mesures spécifiques et préféré chercher à stimuler une citoyenneté active et une dynamique de participation. Désormais, Aarhus se présente comme une « ville où il fait bon vivre » pour tous.

Aujourd'hui, les questions relatives à la gestion de la diversité ethnoculturelle, et à l'intégration des étrangers, sont gérées par le département du maire. Elles s'appliquent donc de façon transversale à l'ensemble des services municipaux. Ainsi en dehors du département de l'Emploi et des affaires sociales, il n'existe aucun service faisant explicitement référence à la gestion de la diversité ethnoculturelle. Alors que la ville s'est dotée pendant plusieurs années d'un Conseil d'intégration (Integrationsrådet) afin que les minorités ethniques

---

<sup>1</sup> LARROQUE ARANGUREN, Jimena. « Quel modèle d'intégration des migrants pour des "nationalismes périphériques" en Espagne? Une analyse comparée entre la Catalogne et le Pays Basque ». *Op. cit.*

<sup>2</sup> Dans une moindre mesure Urbanact, Eurocities.

<sup>3</sup> <https://www.aarhus.dk/english/collaborate-with-the-city/inclusive-citizenship/inclusion/#2>

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/migrant-integration/intpract/integration-policy-municipality-of-aarhus>



bénéficient d'une représentation locale<sup>1</sup>, en 2014 elle a décidé de le remplacer par un Comité de citoyenneté (Medborgerskabsudvalg) composé de politiciens et de citoyens indifférenciés (entreprises, associations, autres) : certains conseillers municipaux estimaient que le premier ne favorisait pas la représentation des minorités et leur participation dans l'orientation des politiques publiques<sup>2</sup>, alors que le second était présenté comme un outil permettant aux citoyens de mieux discuter du vivre ensemble et de la coopération. Derrière cette démarche, on note une volonté de la part des agents municipaux de développer plus de dispositifs d'insertion dans le droit commun que spécifiques à la question migratoire. Dès sa création, le comité de citoyen met au cœur de ses préoccupations la citoyenneté active, la co-création, la copropriété, la communauté, ainsi que la cohésion sociale. En 2015, la municipalité s'inspire des propositions programmatiques de ce comité pour définir un nouveau plan pour le vivre ensemble local : « Policy for Active Citizenship » (2015).

Ce plan vise « la création d'une société diverse dans laquelle nous nous réunissons par-delà les frontières d'âge, de quartier, d'ethnicité et de façon de vivre ». Il présente explicitement l'apport des minorités ethniques — à la différence de l'approche bordelaise et à l'image de l'approche bilbayenne. Mais rapidement, ces dernières disparaissent dans le texte au profit du concept flou de « diversité » et de la figure abstraite du « citoyen » actif. Cette reconnaissance partielle marque toutefois un décalage avec les cadres normatifs nationaux, dans la mesure où les « pensées d'État » dans ce pays sont favorables à la défense d'un exceptionnalisme danois<sup>3</sup>. Afin de développer un sentiment d'appartenance locale, les rédacteurs estiment alors qu'il importe de stimuler la participation et le faire-ensemble, considérant que c'est par la pratique citoyenne que l'on renforce l'égalité et que l'égalité renforce la pratique citoyenne. En ce sens, la municipalité se montre favorable à la mise en œuvre de conseil de quartiers et défend des principes universels comme l'égalité, la reconnaissance, l'inclusion, la lutte contre les discriminations et les stéréotypes. Au final, ces orientations locales sont proches d'une conception républicaine du vivre-ensemble.

En 2017, Aarhus est élue capitale européenne de la Culture, ce qui a poussé la ville à valoriser une image internationale, dynamique et créative qui se matérialise clairement dans son projet *Rethink Aarhus 2017*. En effet dans ce document, la municipalité met en avant sa culture innovante, son commerce, son industrie, ainsi que son rayonnement international en sciences de l'éducation comme des vitrines municipales, que l'on retrouve notamment dans le cadre de sa participation à des réseaux de villes européennes comme UrbanAct, Smart City Network et Eurocities. Désormais, la municipalité promeut une identité orientée vers l'extérieur qui défend une certaine idée de la rationalité économique et la compétitivité. Parallèlement, elle revendique adhérer aux principes de diversité, de démocratie et de soutenabilité<sup>4</sup>, et chercher à les rendre concrets par la Culture et la participation citoyenne. Cette élection en tant que capitale européenne a aussi poussé la ville à défendre son esprit

---

<sup>1</sup> Comme il est demandé dans l'*Integration Act* danois de 1999.

<sup>2</sup> <https://aarhusidag.dk/aarhus-kommune-har-nedlagt-sit-integrationsrad/>

<sup>3</sup> HERVIK, Peter (ed.). *Racialisation, racism, and anti-racism in the Nordic countries*. Cham : Palgrave Macmillan, 2019. 302 p.

<sup>4</sup> <http://www.aarhus2017.dk/en/about-us/what-is-aarhus-2017/lets-rethink/index.html>

européen. En revanche, l'apport des cultures extra-européennes n'est pas explicité<sup>1</sup>. Son dernier programme culturel (2017-2020) reconnaît, par exemple, l'importance de la Culture — au sens universaliste du terme — en matière d'éducation, de « bien-être » individuel, d'inclusion, d'identité urbaine, de démocratie et de « qualité de vie ». Par contre, il ne parle pas des hybridations culturelles locales<sup>2</sup>. Par ailleurs, en dépit de l'engagement des acteurs municipaux à rendre accessible la Culture aux quartiers où se concentre la majeure partie des populations étrangères, ces derniers en ont souvent été exclus. Afin de renouer des liens avec le centre-ville, des agents ont donc cherché à développer des activités socioculturelles, en particulier dans le quartier de Gellerup, où près de 80 % des habitants ont une ascendance étrangère<sup>3</sup>. En 2018, la mairie a néanmoins fait le choix d'appliquer à ce quartier un dispositif national controversé : celui des « ghettos danois ». En acceptant les modalités de cette loi, la ville a annoncé qu'elle allait détruire près d'un tiers des bâtiments du quartier, dans le but de défaire les « sociétés parallèles » qui s'y trouvent et de réenclencher une logique d'assimilation aux normes ainsi qu'aux valeurs de la société danoise<sup>4</sup>.

Finalement, la municipalité d'Aarhus défend une approche individualiste et participative assez proche d'une conception républicaine du vivre ensemble, alors que pendant un temps elle a essayé d'allier dispositifs spécifiques à destination des étrangers et insertion dans le droit commun. Désormais, la ville valorise l'image du citoyen actif et revendique l'acceptation d'un socle commun de valeurs. En ce sens, on peut dire qu'elle s'écarte des logiques stato-nationales prônant l'ethno-exceptionnalisme danois. Ceci étant dit, de récentes mesures montrent que la municipalité n'est pas en décalage total avec les orientations nationales. Plus justement, il semble qu'elle cherche à les adapter à son propre contexte local. Ici, la gouvernance de l'intégration apparaît donc partiellement découplée, tout en étant alignée sur des cadres nationaux.

L'analyse de ces trois dynamiques locales a révélé des définitions du vivre ensemble et des rapports différenciés aux étrangers, ainsi qu'aux cadres nationaux, en fonction des espaces. Elle ne valide ni l'hypothèse d'une pragmatique *sui generis* locale ni celle d'un alignement mécanique des approches locales au regard des grands principes nationaux. Quatre facteurs, aux influences réciproques, variant en fonction de leur force et de leur forme, semblent dès à présent entrer en jeu dans les définitions municipales de l'intégration des étrangers. À savoir : (1) les cadres symboliques nationaux, (2) les structures du pouvoir d'État — impliquant, le plus souvent, des modalités spécifiques de gouvernance de l'intégration et du traitement de la diversité culturelle —, (3) la participation, ou non, des villes à des réseaux ou programmes européens, et enfin, (4) le rapport que les acteurs entretiennent à l'identité locale. En ce sens, les villes apparaissent comme des laboratoires à taille humaine permettant de saisir les tensions structurelles, institutionnelles et stratégiques qui se jouent au sein d'espaces nationaux entre différentes échelles d'influence (locale, nationale, supranationale,

---

<sup>1</sup> NØRKJØR THERKELSEN, Christian. *How is a European dimension and identity constructed in the European Capitals of Culture ?* Rapport 10. European Studies, 2017. p. 18-20.

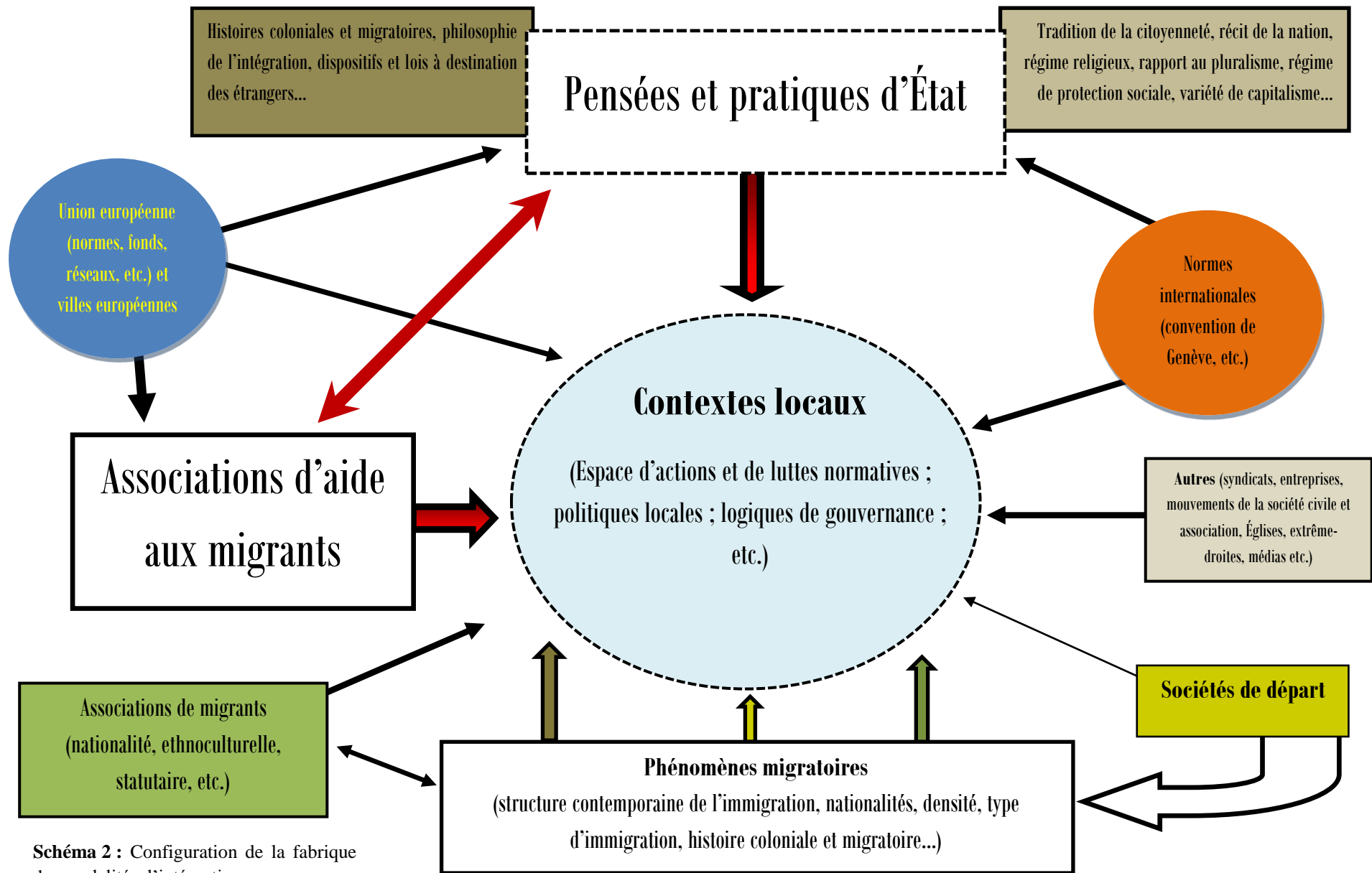
<sup>2</sup> Voir document : « Cultural Policy 2017-2020 ».

<sup>3</sup> Rethink participation.

<sup>4</sup> <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/26741/assimilation-or-alienation-denmark-mulls-ghetto-laws-targeting-immigrants> ; <https://www.fes.de/en/displacement-migration-integration/article-page-flight-migration-integration/in-the-ghetto>.

notamment). En partant de ce niveau, il devient donc possible de saisir la condensation de la complexité institutionnelle et les luttes normatives qui entourent les définitions du commun, ainsi que de l'intégration, dans un lieu donné. Surtout, c'est là que les associations d'aide aux migrants agissent.

Dans la partie introductive, nous avons défini les associations d'aide aux migrants comme des *organisations non étatiques — fondées par au moins deux personnes, dans un but commun autre que le profit économique, et structurées autour d'une participation volontaire —, composées par des membres dont la nationalité est majoritairement celle du pays où elles agissent, et qui interviennent largement auprès de personnes n'ayant pas la nationalité du pays où elles agissent*. Il importe maintenant de voir en quoi elles permettent de mieux explorer la teneur et les tenants de la fabrique des modalités d'intégration sociétales.



**Schéma 2 :** Configuration de la fabrique des modalités d'intégration

## II. Les associations d'aide aux migrants

Les associations d'aide aux migrants possèdent des propriétés qui permettent d'éclairer plus finement les modalités d'intégration des étrangers. N'étant ni soumis à une logique de profit ni à une logique d'État, nous faisons l'hypothèse qu'elles agissent de façon altruiste, non coercitive et non instrumentale : elles ont donc le potentiel d'éclairer les manières de concevoir le lien social avec autrui au-delà de les pensées d'État et les intérêts économiques. En ce sens, elles sont en mesure de révéler des modalités de *protection* — c'est-à-dire des supports qui répondent aux aléas de la vie — et des modalités de *reconnaissance* — c'est-à-dire des activités qui prouvent aux personnes leur existence, ainsi que leur « valorisation par le regard de l'autre ou des autres »<sup>1</sup> — hors de radars habituels. De plus, les associations ont une position privilégiée pour saisir des modalités d'intégration au sein des espaces (physique et idéologique), car elles forment, et informent, des interstices publics-privés actifs dans les dynamiques de cohésion sociale. Enfin, leurs prises de position sociopolitiques éclairent des logiques d'acteurs, des manquements étatiques, ainsi que des dynamiques institutionnelles, propres aux sociétés dans lesquelles elles interviennent.

### A. Le sens des activités

Dans la plupart des pays européens, les associations ont été à l'avant-garde de l'accueil des étrangers. Les associations religieuses, de quartier, d'hébergement, de défense des droits humains ainsi qu'humanitaires, ont été les premières à se mobiliser pour réceptionner les nouveaux entrants, à leur apporter des ressources matérielles (nourritures, logements, etc.), à leur fournir des informations sur la vie quotidienne, à leur proposer un soutien social, psychologique et juridique. Leur implantation au sein des territoires ainsi que leur expérience de la réception, leur donne un avantage analytique central dans la compréhension des contextes et des modalités d'intégration. Aujourd'hui encore, leur activité et leur connaissance des problématiques migratoires les rendent particulièrement éclairantes d'un point de vue du savoir scientifique<sup>2</sup>. Par ailleurs, elles restent des interlocutrices privilégiées des personnes nouvellement arrivées en intervenant dans un moment charnière de leur vie : à la suite d'une phase de migration et d'une phase d'arrivée, et souvent avant celle d'une sédentarisation pérenne. En effet, une fois que les personnes parlent la langue du pays d'accueil, connaissent ses mœurs, ses normes ainsi que ses principaux organismes publics, ont un travail, participent à des associations sportives, se mettent en couple, ou ont un groupe de pairs stable, elles se rendent moins dans ce type d'associations.

---

<sup>1</sup> PAUGAM, Serge. « Introduction. Intégration et inégalités : deux regards sociologiques à conjuguer » *L'intégration inégale*. Paris : Presses Universitaires de France, 2014, p. 15.

<sup>2</sup> MARIN, Luca (ed.). « Associations : lieux méconnus de savoir et d'expertise sur les migrations », *Migrations Société*. 2017, vol.29 n° 170. p. 180.

## 1. Activités concrètes et espaces de sociabilité

L'activité des associations participe à la structuration des *liens de citoyenneté*<sup>1</sup> indépendamment des catégories administratives. Car elles reconnaissent *de facto* les étrangers comme des membres de la société réceptrice et estiment qu'au même titre que les nationaux, ils ont des droits et des devoirs équivalents — même si officiellement, ce n'est pas forcément le cas. À cette fin, elles travaillent à la protection et à la garantie de leurs droits civiques, politiques et sociaux. Au-delà de ça, elles cherchent à ce que ce lien de citoyenneté soit effectif en dehors des murs de l'organisation et que les étrangers soient acceptés par, et dans, la communauté politique. En ce sens, elles s'engagent dans des luttes pour leur reconnaissance et stimulent le déploiement d'un regard *positif* des nationaux sur eux. Ces luttes varient en fonction des buts, des pratiques et des stratégies des organisations, mais les associations visent toujours l'égalité-participation. Leur activité sociale permet donc de voir concrètement la façon dont les principes politico-philosophiques s'appliquent dans la société, et ce, même auprès des personnes non reconnues par l'administration : ce qui leur donne une potentialité analytique complémentaire sur les études partant des autorités publiques. Plus concrètement, lorsque les conditions matérielles le permettent — selon la taille des locaux, par exemple —, les associations constituent elles-mêmes des espaces favorables aux échanges et à l'inter (re) connaissance. Elles peuvent devenir vectrices de la rencontre. Dans certains cas, elles deviennent même des supports à la participation volontaire des étrangers et, en ce sens, ont des effets sur la production d'un *lien de participation élective* : un lien qui découle du choix fait par une personne d'entrer « en contact avec d'autres individus qu'il apprend à connaître », dans le cadre d'un groupe qui devient un « réseau d'appartenance à partir duquel il pourra affirmer sa personnalité sous le regard des autres »<sup>2</sup>.

De façon plus générale, les associations sont des « espaces publics-privés »<sup>3</sup>. Des espaces intermédiaires à l'interface entre la communauté organique — à l'image de la famille, du voisinage et des communautés de type traditionnels — et la société contractuelle — à l'image du marché ou des administrations. Elles sont simultanément intimes, personnelles et proches des individus, et stimulent l'inter (re) connaissance dans une « communauté », anonymes, impersonnelles et distantes des individus, et stimulent la reconnaissance dans une « société ». Théoriquement, elles se positionnent donc « entre les réseaux de socialité primaire et secondaire au sens où elle suppose des relations directes personnalisées construisant des réseaux sociaux tout en dépassant les appartenances “naturelles”, qu'elles soient territoriales, familiales ou professionnelles. » Les associations sont aussi liées « à la raison » et ne sont imposées « ni par la violence ni par la tradition ». Plus largement, elles témoignent « d'un souci initial de relations entre des personnes régies par les principes de liberté et d'égalité, conciliant l'appartenance à la communauté politique et l'affirmation de l'individu. »<sup>4</sup> Pour le

---

<sup>1</sup> PAUGAM, Serge. « Introduction. Intégration et inégalités ». *Op. cit.* p. 26

<sup>2</sup> *Ibid.* p. 19

<sup>3</sup> Alain Caillé parle aussi d'« espaces publics-primaires », voir CAILLE, Alain. « Don et association ». *Op. cit.*

<sup>4</sup> LAVILLE, Jean-Louis et Renaud SAINSAULIEU. *L'association: sociologie et économie*. Paris : Pluriel, 2013. p. 22-23.

dire simplement, les associations stimulent la création des liens sociaux au sein d'un groupe d'appartenance (*bonding*), ainsi qu'entre groupes initialement inconnus (*bridging*)<sup>1</sup>, et participent donc à la fabrique de la cohésion sociale au sein d'un espace donné. Par conséquent, l'analyse de ces acteurs devient un moyen efficace de savoir en quoi consiste concrètement l'intégration.

## 2. Avec du sens : perception, direction, signification

Dans un autre registre, il faut rappeler que les activités associatives sont aussi porteuses de sens. Parfois, elles constituent même des actes politiques qui se déploient là où l'État et le marché sont en échec ou, pour des raisons instrumentales, ne souhaitent pas intervenir<sup>2</sup>. Plus justement, les associations émanent du produit d'individus qui perçoivent, à un moment donné, un besoin ou un manquement, et qui considèrent que pour y répondre il est nécessaire de s'organiser collectivement. Par conséquent, leur analyse révèlent des absences institutionnelles ainsi que des activités occultées par les approches étatiques, et ouvre la boîte noire des modalités d'intégration. En outre, les organisations associatives régissent, tout simplement, des conventions discutées collectivement. En ce sens, elles ne sont pas que « de l'agir commun, de la *praxis* » : elles s'inscrivent pleinement dans une logique « du faire, du fabriquer, de la *poiesis* »<sup>3</sup>, du défaire et du défendre. Elles constituent donc des projets collectifs qui rassemblent des acteurs *divers* aux intentions relativement *communes*, bien que leurs intérêts puissent être *divergents*. Leur matérialité devient ainsi un support normatif à celles et ceux qui souhaitent prendre position et la faire valoir, au sein d'un espace public structuré par des luttes autour d'enjeux particulier — l'accueil et l'intégration des migrants dans notre cas.

Étant porteuse de normes, de valeurs et de conventions, l'activité des associations se réfère aussi, et forcément, à des systèmes symboliques. Parmi ces univers de sens, celui de l'État est chargé d'un pouvoir de détermination fort, car il officialise les principales institutions légitimes<sup>4</sup>. C'est pourquoi nous faisons l'hypothèse que les associations sont, d'une façon ou d'une autre, cadrées normativement par des références portées par leurs États-nations, tout en étant indépendantes, ce qui a d'ailleurs pu être observé vis-à-vis de la mobilisation des imaginaires de la citoyenneté<sup>5</sup>. Au même moment, l'État — s'il veut continuer à être légitime sur son territoire souverain — est obligé de prendre en compte la

---

<sup>1</sup> PUTNAM, Robert D. *Bowling alone: The Collapse and the Revival of American Community*. New York : Simon and Schuster, 2000. 544 p.

<sup>2</sup> TROUVE, Hélène. « Fondements théoriques et analyses des productions associatives : une convergence inachevée », *Cahiers de la MSE*. 2003. p.135.

<sup>3</sup> AZAM, Geneviève. « Économie sociale, tiers secteur, économie solidaire, quelles frontières ? », *Revue du MAUSS*. 2003, vol.21 n° 1. p. 151.

<sup>4</sup> BOURDIEU, Pierre, Patrick CHAMPAGNE, Remi LENOIR, et al. *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*. *Op. cit.*

<sup>5</sup> KOOPMANS, Ruud, Paul STATHAM, Giugni MARCO, et al. *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minneapolis : University of Minnesota Press, 2005. 376 p.

critique et le positionnement des groupes sociaux supposément extérieurs à ce qu'il incarne. Ainsi, nous considérons qu'il importe de nuancer les approches qui distinguent trop formellement État et société politique, car les « pensées d'État » — ses logiques, ses cultures, ses modèles — ne se réduisent pas au rapport endogène et réflexif d'agents étatiques ainsi qu'à leur lutte interne : elles se forment inévitablement dans la relation à d'autres phénomènes et à d'autres acteurs (mouvements sociaux, association, par exemple). Les modalités étatiques d'intégration apparaissent, en ce sens, comme le produit de processus historiques résultant de la rencontre entre différentes cultures sociales, avec d'autres modèles organisationnels et d'une forme d'incorporation de la critique. En d'autres termes, l'État se structure par des mises à l'épreuve<sup>1</sup> auxquelles les associations peuvent prendre parti. Qu'elles soient en continuité, en complémentarité, ou en opposition avec les pouvoirs publics, elles apparaissent alors au centre des enjeux publics, en particulier sur la question de l'intégration des étrangers. Et en intervenant auprès des étrangers, elles peuvent donc autant produire que reproduire des institutions sociales. Plus justement, elles les médiatisent tout en les travaillant.

Nous entendons ici par institutions sociales le « système dominant d'éléments interdépendants, formels et informels — traditions, croyances partagées, conventions, normes et règles — par rapport auquel les acteurs orientent leurs actions quand ils poursuivent leurs intérêts »<sup>2</sup> : elles sont contraintes et ressources. Ce sont des récits collectifs et des répertoires culturels légitimes qui stabilisent les cadres de l'action, tout en étant potentiellement instables. Plus précisément, Florence Passy et Marco Guigni signalent qu'elles sont « des enveloppes de sens qui procurent des ressources symboliques et culturelles aux acteurs, qui ne leur permettent pas seulement de percevoir le monde à travers un prisme de cognitions, mais aussi d'agir en mobilisant les ressources et les identités que ces enveloppes ont nourries et façonnées »<sup>3</sup>. Les cadres stato-nationaux<sup>4</sup> offrent donc un ordre d'interaction officiel fournissant des références symboliques et des repères communs aux acteurs d'un même espace. Mais ils se confrontent simultanément aux positions normatives propres à ces espaces, des positions qui peuvent s'en écarter, les modifier, ou les assujettir à des critiques. Finalement, ces cadres stato-nationaux deviennent des « structures culturelles disponibles » fort structurantes qui subissent, en fonction des séquences historiques, « des torsions, ordonnées et régulières », à la façon d'un musicien de jazz jouant ses standards de manière improvisée et inépuisable<sup>5</sup>. En soi, ce sont ces variations typiques et unifiées, ainsi que les arrangements qu'elles entraînent, qui deviennent intéressants aux yeux du chercheur. Dans notre cas, elles précisent les contextes et les modalités d'intégration, tout comme leur

---

<sup>1</sup> LINHARDT, Dominique. « L'État et ses épreuves. Éléments d'une sociologie des agencements étatiques », *Clio@Thémis. Revue électronique d'histoire du droit*. 2009, n° 1. p. 36.

<sup>2</sup> DUBUISSON-QUELLIER, Sophie et Pierre FRANÇOIS. « Introduction. Institutions économiques et institutions marchandes : Nature, puissance et genèse » *Vie et mort des institutions marchandes*. Paris : Presses de Sciences Po, 2011, p. 14. Citant Victor Nee, 2005, p. 55

<sup>3</sup> PASSY, Florence et Marco GIUGNI. « Récits, imaginaires collectifs et formes d'action protestataire : Une approche constructiviste de la contestation antiraciste », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 5. p. 892.

<sup>4</sup> Voir chapitre 1.

<sup>5</sup> BERGER, Mathieu, Daniel CEFALI, et Carole GAYET-VIAUD. *Du civil au politique : ethnographies du vivre-ensemble*. Paris : Peter Lang, 2011, p. 573.



fabrique. Dans une perspective historique et relationnelle, on peut ainsi dire les modalités d'intégration résultent de la construction d'un problème public, d'une succession d'événements historiques *et* de positionnements d'acteurs par rapport à elles. Elles sont des histoires et des contingences liées à des rapports de forces autour de leur définition, auxquelles les associations d'aide aux migrants participent activement par leurs activités et par leur *travail politique*.

Ce travail vise à justifier et à normaliser — légitimer, problématiser et mettre en instrument, de nouvelles institutions par la pratique, ou par le discours<sup>1</sup>, à plusieurs moments de la construction du problème de l'intégration, et ce, autant dans la phase de définition que dans les actions qui s'y rapportent et les instruments mobilisés pour le traiter. Lors des processus de *légitimation*, les associations cherchent avant tout à séduire, à justifier et galvaniser les « nouvelles institutions », par l'élaboration d'arguments, de certaines règles, normes et conventions. Ensuite, elles essaient de fidéliser et d'allier autour de la cause. Dans la phase de *problématisation*, le travail des associations peut porter sur le cadrage et la naturalisation des enjeux, la reconnaissance de dysfonctionnements ou de préoccupations politiques, tout en fédérant d'autres acteurs autour des porteurs du problème. Enfin, dans la phase d'*instrumentation*, cela passe essentiellement par la fabrication, le maintien et l'actualisation d'outils d'action collective et publique toujours porteurs de valeurs<sup>2</sup>. Finalement, ce travail politique peut révéler des écarts avec l'ordre institutionnel dominant. Les dynamiques de l'intégration ne deviennent alors que le résultat de confrontations et de coalitions entre acteurs individuels et collectifs, conditionnées par des histoires et contingences matérielles, symboliques et idéologiques.

Au fond, l'ensemble de ces éléments fait dire que les associations sont des « personnes morales » d'un point de vue juridique — puisqu'elles dépassent officiellement l'addition simple de ses composantes et peuvent être représentées, ainsi que condamnées, en son nom —, mais aussi d'un point de vue anthropologique — car leur existence détermine un certain rapport aux règles de la conduite humaine et un certain positionnement vis-à-vis des définitions du « bien » et du « mal », du « juste » et de l'« injuste », du « vrai » et du « faux ». En ce sens, elles se distinguent du regroupement informel « parce qu'elles se formalisent et s'inscrivent dans la sphère publique [...] Elles constituent plus justement un espace opérant le passage de la sphère privée à la sphère publique par une rencontre interpersonnelle. »<sup>3</sup> C'est pourquoi une simple association de proximité peut acquérir un statut politique, dans la mesure où elle est « porteuse de projets de changement autour des enjeux quotidiens »<sup>4</sup>. Finalement, les associations donnent aux individus la possibilité de formaliser et d'unifier certaines

---

<sup>1</sup> Pour une application de ce concept à d'autres objets, voir ITÇAINA, Xabier, Antoine ROGER, et Andy SMITH. *Varietals of capitalism: a political economy of the changing wine industry*. Ithaca ; London : Cornell University Press, 2016. 266 p.

<sup>2</sup> SMITH, Andy. « Travail politique et changement institutionnel : une grille d'analyse », *Sociologie du travail*. 2019, vol.61, n° 1.

<sup>3</sup> LAVILLE, Jean-Louis. « L'association : ni entreprise, ni administration » *Faire société : les associations au cœur du social*. Paris : Syros, 1999, p. 102.

<sup>4</sup> EME, Bernard et Gérard NEYRAND. « Associations de proximité et processus d'intégration », *Migrations études*. février 1997 n° 70.

visions de l'intérêt commun. Dès lors, ce dernier n'est qu'un processus conflictuel et compositionnel, résultat d'acteurs aux positions asymétriques, engagés dans un champ d'intervention donné.

En somme, la dimension sociopolitique des associations se trouve dans ses principes organisationnels — non-lucrativité et indépendance (théorique) vis-à-vis des gouvernements —, dans les raisons et les causes de leur création, et dans les effets, les intentions, ainsi que les projections, qu'elles diffusent dans le monde social. L'analyse des activités associatives devient alors un levier pour comprendre les tensions normatives présentes au sein des espaces dans lesquels elles interviennent. Ces espaces sont porteurs d'un certain ordre socio-symbolique établi qui cadre en partie les associations, mais elles peuvent aussi chercher à s'en écarter ou à s'y opposer. L'étude des associations d'aide aux migrants devient donc avantageuse, dans la mesure où elle permet de saisir : (1) des activités formelles, leurs raisons (souvent en lien avec des besoins) et leurs effets (sur les individus ou la société) ; (2) des dispositions, capacités et intentions d'acteurs, ainsi que leur rapport à la création, la transformation ou la destruction de structures et d'institutions ; (3) des principes et des logiques sociales auxquels se réfèrent les acteurs pour définir, mettre en œuvre et justifier des activités qui transportent des visions *du* monde et qui projettent des visions *sur* des mondes sociaux en concurrence, voire en lutte ; (4) et des contraintes, ou manquements, matériels et symboliques auxquels les acteurs associatifs sont confrontés.

### 3. Des concepts et des luttes

Ces éléments montrent le potentiel qu'ont les associations à révéler des conceptions et des pratiques occultées. Par ailleurs, elles sont une entrée qui permet au chercheur d'accéder à des luttes aux capacités de stimuler des réformes subalternes — concernant « l'urgence de remédier aux dysfonctionnements de la société existante » — ou des réformes révolutionnaires — qui « partent de l'urgence de dépasser la société existante vers la société différente qui est en gestation et qui fournit aux actions leur sens et leur but ultime. »<sup>1</sup>. En effet, les associations d'aide aux migrants interviennent concrètement, soulignent des manquements, agissent dans les interstices, tout en participant aux luttes définitionnelles. Elles font des choix, proposent des solutions, et prennent des positions aux effets potentiels sur la fabrique des institutions sociales. Leur rapport au monde aide à décrire, comprendre et expliquer la forme des modalités d'intégration sociétales au sein de divers espaces sociaux. En ce sens, elles apparaissent comme une entrée particulièrement heuristique de par leurs positions — physique et symbolique —, leurs dispositions — capacité et tendance à agir — et leurs prises de position — rapport idéologique et pratique à l'ordre institué.

Finalement, l'analyse d'associations agissant dans des contextes locaux permet de produire une compréhension plus fine du rapport des sociétés françaises, espagnole et danoise à l'étranger, et d'observer simultanément les déterminants de leur action ainsi que le travail

---

<sup>1</sup> GORZ, André. *Misères du présent, richesse du possible*. Paris : Galilée, 1997. p. 17.

politique qu'elles mènent sur ces déterminants. C'est pourquoi, même si leurs activités sont en partie fondées sur des schémas relativement stables — potentiellement liés à des philosophies étatiques —, la façon dont elles s'écartent ou s'ajustent à ces schémas devient une inconnue éclairant les configurations sociales étudiées et précisant leurs contextes de réception. Ici, les associations d'aide aux migrants ne sont donc plus de simplement vues comme des organisations : elles deviennent vectrices et productrices d'institutions<sup>1</sup>. Elles diffusent des principes de visions et de divisions, défendent des normes, des valeurs ainsi que des conventions, et participent aux jeux sur les enjeux de l'intégration.

En analysant les emboitements entre leurs logiques et les logiques étatiques, nous comptons au fond explorer le degré de diffusions et d'acceptations des modèles étatiques et, par extension, mesurer la validité des approches qui se cantonnent à l'étude de ces derniers. Cette approche inédite est un moyen d'explorer les tensions contenues au cœur des espaces sociaux et de préciser la fabrique des modalités d'intégration, dans la mesure où la comparaison des activités associatives éclaire *précisément* les structures *et* les structurations des logiques de l'accueil. Par ailleurs, elle est un moyen d'évaluer empiriquement les continuités et discontinuités contenues dans chaque configuration sociohistorique étudiée. En tant qu'actrices nationales, agentes de contestation, ou de l'application de politiques publiques, les associations se positionnent finalement au cœur des dynamiques sociales de la réception. Elles en éclairent les enjeux, ainsi que les épreuves. Il est possible de rendre compte de ces éléments qualitativement à travers l'étude des orientations pratico-axiologiques des associations, ainsi que de leurs justifications, et du rapport qu'elles entretiennent avec l'État. Maintenant, il convient de voir la façon dont les associations ont été sélectionnées.

## **B. Dépasser l'analyse des « pensées d'État »**

La définition des associations d'aide aux migrants donnée en introduction exclut la plupart des organisations humanitaires, ou organisations non gouvernementales, dans la mesure où elles sont généralement composées de personnes étrangères à l'espace d'intervention — le plus souvent occidentales — et agissent sur une population à la nationalité du pays d'intervention. Ceci étant dit, les organisations non gouvernementales qui agissent sur leur propre territoire auprès d'étrangers rentrent bien dans notre définition. En outre, dans ce travail nous n'étudierons pas les « associations de migrants » qui sont des organisations dont les membres actifs sont étrangers et qui soutiennent des personnes n'ayant pas la nationalité du pays où se déroule l'intervention. Par « associations de migrants », nous faisant ici référence aux associations communautaires, aux associations culturalistes, culturelles, aux associations ethniques, et à tout autre type de collectifs impliquant des personnes migrantes ou étrangères. Ces associations peuvent être culturelles — défense de la culture berbère, par exemple —, ethno-nationales — propre à la communauté pakistanaise,

---

<sup>1</sup>JUAN, Salvador. « Le combat de l'Organisation et de l'Institution », *SociologieS*. 2006. En ligne : <http://journals.openedition.org/sociologies/582>.

par exemple —, religieuses — liées aux mouvements évangélistes du continent américain, par exemple —, ou encore statutaires — des collectifs de sans-papiers, ou de travailleurs étrangers, par exemple<sup>1</sup>. Enfin, il importe de souligner que notre définition des associations d'aide aux migrants va au-delà de la catégorie « associations de défense des étrangers », ou organismes de la « cause immigrée ». Nous ne nous arrêtons donc pas aux organisations dont la raison sociale, ou la spécialité, est l'aide aux migrants ou l'intégration des étrangers. Plus justement, les associations choisies sont des associations qui interviennent *en pratique* auprès de personnes étrangères et qui sont *socialement reconnues* pour le faire.

Trois associations par ville ont été sélectionnées. Le fil conducteur étant d'assurer la comparabilité des cas et de garantir un intérêt comparatif, tout en laissant une marge de manœuvre empirique autorisant l'accès aux spécificités des terrains. Néanmoins, au cours de notre enquête nous avons rencontré plus d'associations que celles étudiées en profondeur et faisant parties de notre échantillon. Quoi qu'il en soit, nous avons mené une enquête en immersion dans des associations d'aide aux migrants historiques, reconnues et considérées — tant par les bénéficiaires que par les pouvoirs publics locaux, et les autres associations — comme inévitables dans le champ de l'intervention auprès des étrangers au sein des trois contextes locaux similaires, mais appartenant à des espaces nationaux différents.

## 1. Avoir des cas comparables aux spécificités saisissables

À partir de 2015, l'Europe a vu s'ériger de nombreux mouvements de la société civile favorable à l'accueil des étrangers. De nombreuses personnes se sont investies pour répondre à l'arrivée médiatisée d'exilés en provenance du continent africain. Pour autant, nous avons décidé de ne pas faire de cet élan hospitalier le cœur de notre enquête. Nous avons préféré étudier des associations ayant été créées avant 2015. Notre hypothèse est qu'elles sont plus à même de nous éclairer sur les trajectoires sociohistoriques qui constituent les logiques contemporaines des espaces sociaux que des organisations plus récentes. En ce sens, ce sont des *associations reconnues* et *historiquement instituées* qui *agissent en pratique* sur les étrangers qui ont été sélectionnées.

---

<sup>1</sup> Ces associations auraient un intérêt pour notre enquête, car elles font pleinement partie de la société réceptrice : elles éclairent la transformation des identités sociales, les modes de mobilisation et de participation des étrangers dans l'espace local. De plus, elles travaillent la ville et les migrants. Néanmoins, elles ont déjà été relativement bien étudiées, notamment dans le cadre des théories transnationales impulsées par Alejandro Portés. C'est pourquoi il nous semblait opportun de nous concentrer sur des associations tenues par des « nationaux » qui se mobilisent auprès des étrangers. D'autant plus que nous cherchons à savoir comment la question de l'intégration est mise en tension, notamment, avec l'État « national ». Dans un travail futur, il serait pertinent d'insérer plus systématiquement leur rôle sur les contextes d'intégration. Pour l'instant, nous considérons que les associations d'aide aux migrants sont les plus à même de nous faire comprendre des logiques situées de sociétés historiques.

Afin d'évaluer les écarts pratiques et normatifs entre secteurs associatifs et pensées d'États, nous avons également fait le choix d'exclure de notre échantillon les associations qui interviennent systématiquement en tant que prestataires des services étatiques. Des associations que l'on peut — à juste titre, d'après les enquêtes menées à leur rencontre<sup>1</sup> — considérer comme des organisations parapubliques, voire des quasi-administrations. Les associations qui ne s'occupent *que* des dispositifs de premiers accueils des demandeurs d'asile, ou de l'hébergement par exemple, n'ont donc pas été retenues dans l'échantillon final, même si elles auraient pu mettre en avant d'autres valeurs que celles pour lesquelles elles sont financées. Nous avons préféré rencontrer *des acteurs se considérant indépendants des pouvoirs publics* et dont les marges d'action sont, de prime abord, importantes. De plus, considérant que les associations qui n'effectuent que des actions d'urgence, ou relatives à des besoins primaires — comme de la distribution de nourriture, de l'hébergement solidaire, etc —, ont peu d'intérêt pour étudier des conceptions de l'intégration, dans la mesure où ces nécessités concernent tout le monde en tout lieu, ces dernières ont également été exclues de l'échantillonnage. Il faut comprendre que ces critères ne sont pas des critères excluants. Simplement, les associations étudiées ici ne doivent pas appartenir uniquement à l'une ou l'autre de ces catégories. Enfin, pour contrôler les « effets d'organisation » et mesurer le degré d'homogénéité des activités associatives au niveau des territoires, nous avons pris le parti de sélectionner trois types organisationnels différents et transversaux : des *associations politiques* ; des *associations d'héritage religieux* ; et des *entreprises associatives*.

Les *associations de type politique* sont ici définies comme des organisations dont la principale logique d'action est fondée sur la dénonciation d'une situation particulière. Elles défendent en outre une certaine vision du changement social, sans référence explicite à une conception théiste du monde. Théoriquement, ces associations reposent sur une base bénévole importante, bien qu'elles puissent aussi être constituées de salariés. Les *associations d'héritage religieux* se distinguent essentiellement des premières par une référence théiste — qu'elle soit explicite ou implicite, d'actualité ou historique. Elles fonctionnent le plus souvent sur une base bénévole, mais peuvent aussi avoir des salariés. On peut penser qu'elles seront plus enclines à s'orienter vers des actions caritatives, humanistes ou humanitaires. Les *entreprises associatives* se caractérisent par une composition salariale forte — plus que majoritaire. Cette situation n'exclut pas pour autant la mobilisation de bénévoles, ou leur inscription dans un registre politique d'intervention. Ces associations n'ont pas forcément de lien avec la religion et ne défendent pas forcément de positionnement idéologique fort. Elles devraient être plus à même d'agir selon un registre gestionnaire et techniciste, et mettre en avant leur professionnalisme. Ces dernières répondent plus souvent que les autres à des financements par appel à projets ou par marché public, ce qui ajoute un intérêt à les étudier. En passant par ce type d'association, il devient possible d'observer des « pratiques menées au service de l'État », mais en dehors de ses radars immédiats. Ces entreprises associatives se montrent-elles plus enjointes à devenir des agentes de contrôle, ou des médiatrices entre l'étranger et l'État que les autres ? Ainsi, pour évaluer les déterminants de l'activité

---

<sup>1</sup> JEROME VALLUY. « L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : », *Recueil Alexandries*. 2007. En ligne : [article556.html](http://www.alexandries.com/article556.html). ; KOBELINSKY, Carolina. « « Faire sortir les déboutés ». Gestion, contrôle et expulsion dans les centres pour demandeurs d'asile en France », *Cultures & Conflits*. 2008 n° 71. p. 113-130.

associative, il apparaissait nécessaire d'étudier des associations dont les modèles de financement divergent.

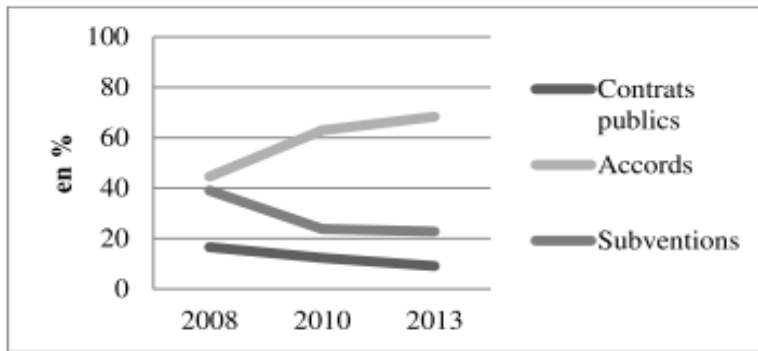
## 2. Le financement associatif : ressources et contraintes

Depuis plusieurs années, les autorités publiques mobilisent de plus en plus les associations pour mettre en œuvre des politiques à destination des migrants. En 2012, par exemple, le Haut-Commissariat à l'Intégration français a commandé un rapport qui mettait en avant les avantages économiques des associations d'aide aux migrants pour l'État, ainsi que l'importance qu'il y avait à les mobiliser dans la mise en application des dispositifs étatiques<sup>1</sup>. En France, en Espagne et au Danemark, ce sont aujourd'hui elles qui assurent la mise en œuvre de la plupart des politiques d'accueil et d'intégration — gestion des centres de demandeurs d'asile, plateforme d'aide aux réfugiés, formation linguistique et culturelle dans le cadre des dispositifs d'intégration, etc. Désormais, l'externalisation des politiques publiques au secteur associatif est une réalité qui concerne l'ensemble des pays européens. La part des subventions publiques — qui bénéficiaient largement aux associations de quartiers et aux petites associations —, s'est ainsi réduite au profit de financements liés à des prestations publiques (appels à projets, marchés publics). Or, ces financements participent surtout à la croissance des grandes associations et au développement d'entreprises associatives.



**Diagramme 1 :** Structure des ressources du secteur associatif en France en 2005 et 2011 *Source : Mise en comparaison de l'Enquête CNRS Matisse — Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations de 2006 et de 2012.*

<sup>1</sup> HAUT CONSEIL DE L'INTEGRATION. *Investir dans les associations pour réussir l'intégration.*, Paris, 2012.



**Graphique 5 :** Structure des ressources du secteur associatif en Espagne entre 2008 et 2013. *Source : Ruiz Villafranca et al. (2015), El tercer Sector de acción social en 2015. Impacto de la crisis. Madrid : Systeme Innovacion y Consultoria.*

Ces changements ont induit des phénomènes d'isomorphismes institutionnels et ont brouillé les frontières qui séparent théoriquement les différents secteurs socioéconomiques (publics, non lucratifs, lucratifs). En ce sens, Matthieu Hély parle d'une « publicisation du privé » et d'une « privatisation du public »<sup>1</sup>. Plus largement, l'ouverture des marchés publics a entraîné une concurrence accrue entre les associations, ainsi qu'entre les associations et le secteur marchand. Depuis, certaines associations adoptent des logiques gestionnaires et marchandes. D'autres, parfois les mêmes, s'encastrent plus systématiquement dans l'action publique<sup>2</sup>. Ce phénomène a pu amener certaines associations à perdre leur spécificité en tant qu'organisation non-lucrative et leur autonomie en tant qu'organisation non gouvernementale. En effet, les associations bénéficiant de financements liés à une prestation publique doivent généralement appliquer un cahier des charges pour lequel elles ont été financées. *A posteriori*, elles doivent aussi justifier administrativement de son application, afin de bénéficier de l'entièreté du financement prévu initialement. Dans cette situation, le travail administratif augmente — recherche et multiplication des projets, montage et mise en forme de compte-rendu, justification des dépenses, etc. Par conséquent, les temps d'intervention et les capacités d'innovation associative se réduisent.

L'Union européenne procède aussi de cette manière lorsqu'elle accorde des fonds européens, comme le Fond européen d'intégration, le Fond social européen, ou encore, le Fond européen de l'Asile. Par ce biais, elle stimule, par ailleurs, des processus d'europanisation par le bas<sup>3</sup>. Les associations qui bénéficient de financements européens peuvent asseoir leur légitimité sur leur territoire et s'autonomiser des logiques nationales. De son côté, l'Union européenne se détourne du principe de subsidiarité des États dans le champ migratoire. Il faut ici noter que ces financements ne sont pas donnés à tout le monde. Généralement ils bénéficient aux grandes associations, car leur obtention est complexe et régit

<sup>1</sup> HELY, Matthieu. *Les métamorphoses du monde associatif*. Paris : Presses universitaires de France, 2009, p. 320.

<sup>2</sup> EME, Bernard. « La question de l'autonomie de l'économie sociale et solidaire par rapport à la sphère publique » in Jean-Noël CHOPART (ed.). *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Paris : La Découverte, 2006, p. 171-203. ; LAVILLE, Jean-Louis et Anne SALOMON. *Associations et action publique*. Paris : Desclée de Brouwer, 2015. 630 p.

<sup>3</sup> MONFORTE, Pierre. « Le secteur associatif face aux politiques européennes d'immigration et d'asile. » *Op. cit.*

par des critères qui excluent *de facto* les plus petites associations — possibilités d’assurer l’avance des financements, d’assumer un paiement en deux temps, ou encore, condition d’avoir des salariés, etc. Étudier des associations qui bénéficient de ce type de financement — des entreprises associatives, le plus souvent — permet donc de saisir à partir dans de contextes locaux des logiques d’États et de l’Union européenne. Plus largement, c’est un moyen de voir comment s’articulent les différentes logiques institutionnelles au sein d’espaces concrets d’action. Par cette entrée, il devient aussi possible d’analyser ce qui détermine les processus de jonction/disjonction entre le secteur étatique et les associations d’aide aux migrants, et de dire si, finalement, la question des frontières organisationnelles résulte de logiques de financement, ou si elles proviennent plus profondément de configurations symboliques, matérielles et historiques particulières.

Avant de revenir en détail sur la genèse et la structuration des champs associatifs français, espagnols et danois dans le domaine de l’aide aux migrants, il convient de présenter succinctement les cadres de notre enquête empirique, qualitative et immersive.

### **C. Une enquête comparative de terrain**

Notre enquête a été menée entre 2015 et 2017. Elle nous a permis de mener une dizaine de mois d’observation et d’organiser pas moins de 130 entretiens semi-directifs enregistrés<sup>1</sup> d’au moins une heure. Dans la grande majorité des cas, ces interviews se sont déroulaient avec des acteurs associatifs, mais nous avons aussi rencontré trois agents municipaux et une agente ministérielle danoise, ainsi qu’une responsable des questions de cohésion sociale au département de la Gironde. Lors de nos entretiens, nous adoptons une démarche détendue en nous appuyant sur les grandes thématiques de notre grille d’entretien. À chaque fois, nous prenons soin de suivre le fil argumentatif des acteurs rencontrés. Ainsi, il n’a pas été rare que nous soyons amenés à improviser nos échanges afin de nous adapter aux propos, tout en gardant en tête la trame initiale de notre recherche. En dehors du guide d’entretien, nos questions se référaient aussi à nos observations de terrain et à la parole d’autres acteurs rencontrés — qu’ils soient d’un même pays, ou d’un autre. Les entretiens se déroulaient généralement en dehors du cadre associatif associations, et le plus dans des cafés, des espaces publics ou chez les personnes. Cette méthode a réduit les risques d’un discours trop formaté, professionnalisé, ou contrôlé. Par ailleurs, de nombreuses discussions informelles ont été menées. Grâce à ce travail en immersion nous avons donc pu accéder aux coulisses de plusieurs associations.

À Bordeaux, le travail d’enquête s’est déroulé dans l’Association du Lien Familiale et Social (ALIFS), à la CIMADE, et dans l’Association de Solidarités avec Tous les Immigrés-Bordeaux (ASTI-Bordeaux). À Bilbao, nous nous sommes rendus à Bizitegi, Caritas-Bizkaia et Munduko Medikiak. Enfin, à Aarhus, nous avons suivi les activités du Danish Refugee Council, une organisation qui se divise en trois associations : Integrationsnet, Lærdansk et

---

<sup>1</sup> Guide d’entretien. Annexe 2.



Frivilignet. Parallèlement, nous avons été à la rencontre des volontaires de l'Internationalt Kristent Center. Afin de ne pas obstruer le déroulement de notre argumentation, nous avons fait le choix de positionner la description historique et socioéconomique des associations en annexe<sup>1</sup>. Le tableau qui suit synthétise toutefois les principales caractéristiques des associations rencontrées. Il nous informe sur leur date de création, leur composition, le type associatif principal auquel elles se rattachent, leur budget approximatif et la provenance de leurs ressources financières. Ces indicateurs sont des ordres de grandeur, dans la mesure où la comparabilité des données n'a pas toujours été possible.

---

<sup>1</sup> Annexe 1. Description des associations.

	<b>ALIFS</b>	<b>CIMADE</b>	<b>ASTI- Bordeaux</b>	<b>BIZITEGI</b>	<b>Caritas- Bizkaia</b>	<b>Munduko Medikuak</b>	<b>Danish Refugee Council</b>	<b>Internationalt Kristent Center</b>
<b>Création</b>	2000 (1986 – ATF)	1991 (branche locale)  1939 (national)	1968	1980  1988 (officiel)	1956	1995	1956	2008
<b>Type organisationnel</b>	Entreprise associative	Religieux/Héritage religieux	Militant	Entreprise associative	Religieux	Militant	Entreprise associative  Bénévole	Religieux
<b>Nombres de personnes actives</b>	19 salarié.es	20 à 30 bénévoles.  2 salarié.es	Environ 50 bénévoles.  1 salariée mi- temps	85 salarié.es  50 bénévoles	1949 bénévoles (total province)  Plus d'une cinquantaine d'employés	137 bénévoles  9 à 12 salarié.es (total région)	Une centaine de salarié.es  800 bénévoles (total région)	3 salarié.es  4 volontaires
<b>Nombres d'entretiens menés</b>	14 (11 F/3H)	20 (13F/7H)	18 (12F/6H)	8 (4F/4H)	9 (8F/1H)	9 (4F/5H)	30 (21F/9H)	4 (2F/2H)
<b>Budget approximatif (en euros)</b>	1 206 992  (2017, budget local)	10 495 000  (2017, budget national)	37 433  (2016, budget local)	3 519 977  (2016, budget local)	11 190 707  (2018, budget provincial)	421 442  (2017, budget régional)	<sup>1</sup> 75 995 953  (2017, budget national partie immigration)	<sup>1</sup> 115 868*  (2017, budget local)

<sup>1</sup> Il est difficile d'évaluer le budget exact des activités menées sur le territoire danois, car cette ONG intervient largement à l'international. Le budget calculé ici se base donc sur le produit des interventions menées au Danemark : Revenus des branches Integrationsnet et Lærdansk (90 % des financements municipaux) de 67 906 110 euros + Dons

<b>Provenance des financements</b>	<b>90,6 % fonds publics</b> (34,6 % ventes de services [appels à projets ; marché public ; Fond Asile, Migration et Intégration Européen] 56 % subventions) 11,4 % autres produits	<b>49 % fonds publics</b> (subventions et autres concours publics 35 % auprès des publics 9 % ventes et autres produits 7 % financements privés et fondations)	<b>44,8 % fonds publics</b> [subventions municipales ou régionales] 6,2 % participations des usagers et autres 41,5 % dons et adhésions 7,6 % autres	<b>81 % de fonds publics</b> [41 % province ; 21 % région ; 19 % municipalités] 7 % participations des usagers 4 % dons ou revenus privés	<b>35 % fonds publics</b> [dont 48 % province ; 29 % municipalité ; 21 % région ; 1,3 % UE en 2017] 45 % de dons, adhésions + entités privées 7 % collectes de fonds 2 % héritages et legs 11 % autres revenus propres	<b>49 %<sup>2</sup> de fonds publics</b> [16,4 % niveaux locaux ; 14,3 % État ; 18,3 % UE et — autres organismes internationaux] 37,8 % de dons et adhésions 3,2 % de collectes de fonds 1,5 % d'entités juridiques et autres	<b>88,5 % de fonds publics</b> [80,4 % contrat avec Municipalités ; 8,2 % Subventions du gouvernement] 0,4 % de l'UE 8,9 % participations des usagers 2,2 % collectes de fonds et dons	71 % de dons** 23 % de ventes et services 6 % Autres
------------------------------------	--	--	--	---	--	---	---	--

**Tableau 7 :** Synthèse des principales caractéristiques des associations rencontrées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus

réservés aux activités au Danemark de 932 307, 50 euros + Collectes de fonds (loterie, projet national) de 804 052 euros + Subventions des pouvoirs publics danois de 5 126 090 euros + Subventions utilisées au Danemark de 1 227 394,39 euros, celles en provenance du Ministère des Affaires étrangères [932 480,85 euros] et celles de la Commission européenne de l'aide humanitaire et de la protection civile [294 913,54 euros].

<sup>1</sup> \*La part de l'activité d'aide aux migrants dans l'ensemble des activités de l'Indre Mission, et plus spécifiquement à l'IKC Aarhus, est infime comparée à l'ensemble de l'activité associative. Nous l'avons évalué en calculant le cout des 3 salariés (équivalent 2,5 temps plein) à partir des budgets 2020 de l'Indre Mission. La participation des usagers, qui consistait à donner la « pièce » pour financer le repas du mercredi, n'est pas comprise dans les comptes.

\*\*Evaluation sur la base de la provenance des financements de l'Indre Mission dans son ensemble.

<sup>2</sup> Répartition calculée sur le budget national de l'association Medicos del Mundo.

Des ajustements entre la réflexion méthodologique, la pré-enquête et le terrain ont eu lieu. C'est ce qui nous a permis d'atteindre, en dernière instance, une sélection de ce que nous considérons être les cas les plus pertinents au regard de nos critères. Sur le terrain, lors des premiers jours, nous allions à la rencontre des personnes ressources afin de repérer les associations qui apparaissaient les plus heuristiques. Nous contactions alors des associations ou des administrations spécialisées afin de mener des entretiens exploratoires informels, pour avoir un premier aperçu des réalités du champ associatif local. À ce moment, nous soumettions nos premières options aux informateurs afin d'avoir leur avis, tout en nous laissant guider par leurs conseils avisés. En dehors des associations de notre échantillon, nous avons aussi rencontré d'autres acteurs associatifs et discuté avec une multitude de personnes habitant les lieux, lors d'événements autour de la question migratoire, de manifestation, ou dans le cadre d'une invitation ponctuelle, mais plus formelle, à suivre leur activité.

À Bordeaux, des entretiens annexes ont ainsi été menés avec l'ancienne directrice du Service Social d'Aide aux Émigrés — alors responsable des questions de cohésion sociale en Gironde —, avec le directeur de Secours catholique Gironde, un salarié de la fondation COS-Bordeaux, et un autre de l'Association de Médiation Interculturelle. À Bilbao, un entretien a été organisé avec une responsable de la fondation Ignacio Ellacuria, un bénévole de l'association Bakuva, et deux salariés du réseau Harresiak Apurtuz. Des bénévoles d'Ongi Etorri Errefuxiatuak — une plateforme citoyenne d'aide aux migrants — et des responsables municipaux de Getxo et Santurtzi, deux villes voisines à Bilbao, ont également été rencontrés. Au Danemark, des entretiens annexes ont été menés avec une responsable salariée et un bénévole de la Danish Red Kross, ainsi qu'un ancien salarié du Danish Refugee Council. Nous avons également discuté avec une bénévole de Venligboerne — une plateforme citoyenne d'aide aux migrants — et interviewé un salarié de l'association Nydansker — spécialisée dans l'aide à l'insertion professionnelle des étrangers. Des entretiens ont aussi eu lieu avec une responsable ministérielle, un agent municipal responsable des questions associatives et de l'aide aux migrants à Frederiksberg (ville voisine de Copenhague), ainsi que deux agents de la ville d'Aarhus.

Une fois les associations sélectionnées, nous les suivions pendant plusieurs semaines, et ce, de la façon la plus systématique qu'il soit. L'idée était de voir ce qu'elles faisaient concrètement, de saisir comment elles le faisaient, et de comprendre ce qu'elles pensaient faire en le faisant. Dans une logique d'immersion totale, nous étions donc au plus près des acteurs et de leur quotidien. Nous assistions à la plupart de leurs activités, sans nous concentrer sur une en particulier — cours de langue, entretiens juridiques, permanences administratives, soutien numérique, centre de jour, événement culturel, ateliers divers, entre autres. Nos observations ont parfois été participatives. Par exemple, nous avons apporté de l'aide concrète à certaines personnes, pu aider à traduire des propos en français vers de l'espagnol, ou encore, soutenu une bénévole lors d'un cours de langue. Ceci étant dit, notre enquête ne se limitait pas pour autant aux murs des associations. Ainsi, nous avons suivi les acteurs dans des interventions de rues, dans le cadre de conférences, dans la mise en œuvre de formations en entreprises, dans des manifestations politiques, ou encore, dans des squats. En filigrane, l'idée était toujours de toucher leur quotidien, leurs logiques et leurs impensés, dans

le but de comprendre de l'intérieur leur façon de faire. L'objectif n'était pas de faire une sociologie de la quotidienneté, mais pour obtenir les informations nécessaires, il fallait nous confondre à eux, gagner leur confiance et produire une certaine forme d'amicalité. Selon la façon dont les acteurs associatifs nous présentaient aux bénéficiaires, nous étions parfois sociologue, d'autres fois observateur, collègue, et même, par défaut, simple bénéficiaire. Lorsque notre travail de sociologue était explicite, nous précisions aux personnes étrangères que notre enquête portait sur les associations, et non pas sur eux, afin d'éviter toute crainte ou suspicion de leur part. Ceci a été particulièrement vrai, lorsque nous étions en présence de personnes en situation administrative illégale. Volontairement, nous n'avons pas interviewé de personnes étrangères. En revanche, nous avons pu créer à diverses reprises des liens avec certaines d'entre elles.

Par ailleurs, notre enquête ne se limitait pas aux entretiens et aux observations formelles. En plus des activités associatives, nous avons eu des discussions régulières avec les acteurs associatifs pendant les « entractes », autour d'un café ou d'un déjeuner. Dès que le moment se présentait, nous cherchions finalement à échanger sur l'immigration ou des sujets plus généraux. Nous avons aussi été invité à partager un repas chez des enquêtés, ce qui nous a permis d'accéder à des discours moins formalisés, récoltés dans une ambiance amicale, et de rencontrer des personnes impliquées dans l'accueil des migrants, mais ne travaillant pas, ou plus, dans des associations. Enfin, notre enquête ne se résume pas à l'espace associatif. Le travail mené dans les villes de Bordeaux, Bilbao et Aarhus nous a permis de vivre en immersion dans des « sociétés », au sens fort du terme, pendant plusieurs mois.

Nous avons passé plus d'un an au Danemark. Nous avons vécu près de quatre mois à Bilbao. À chaque fois, nous vivions chez l'habitant, ce qui là encore nous a permis d'accéder à des informations plus informelles, d'échanger et d'en savoir plus sur la logique des espaces étudiés. Globalement, notre méthode d'enquête nous a donc immiscé dans des environnements particuliers, dans lesquels nous avons expérimenté des cultures et des pratiques permettant de saisir des dynamiques ancrées qui dépassent l'envolée des mots. Notre manière de récolter les données a été totale. Cette situation a, par la suite, rendu difficile le choix (et l'élimination) des éléments les plus pertinents à retenir pour défendre une « thèse ». Quoiqu'il en soit du début à la fin notre volonté a été de se mettre « à la place de », de saisir des intentions et leurs cadres, de comprendre les jeux et les enjeux, en estimant finalement que le travail interprétatif viendrait après. Nous nous sommes donc fondu dans des espaces d'action afin d'en comprendre les logiques.

## **Conclusion**

L'analyse de différents types d'associations historiques, agissant dans des contextes locaux, présente des avantages importants sur les enquêtes qui se cantonnent aux pensées d'État, si l'on souhaite comprendre les modalités d'intégration et leur déterminant. Ainsi, nous avons fait le choix de ne pas évaluer l'effet de ces organisations sur les processus d'intégration des migrants pour mieux nous concentrer sur la teneur de leurs activités, les

schèmes de perceptions mobilisés au quotidien par les acteurs, le sens qu'ils leur donnent et leurs raisons d'être, dans la relation qu'ils entretiennent avec d'autres acteurs, en particulier étatiques. Plus largement, ce sont les causes structurelles et les cadres institutionnelles à leur travail qui nous ont intéressées. Dans quelle mesure les idéaux de l'accueil et du soutien à l'installation des étrangers au niveau local reflètent, modulent, ou s'écartent des cadres nationaux de l'accueil et l'intégration des étrangers ? Les acteurs non gouvernementaux reprennent-ils les codes des gouvernements anciens ou récents de leur espace ? Qu'est-ce que ces éléments apportent à notre compréhension des dynamiques de la fabrique de l'accueil ?

Avant de passer la porte des associations sélectionnées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus, il convient de revenir sur la structuration historique des secteurs associatifs d'aide aux migrants en France, en Espagne et au Danemark. Couplé au premier chapitre, ce travail sociohistorique propose une approche inédite des contextes de l'intégration en France, en Espagne et au Danemark. Il met en exergue la façon dont les associations d'aide aux migrants ont participé à leur formation, notamment dans leur rapport aux pratiques et aux pensées d'États. Par ailleurs, il précise des spécificités nationales. Ce moment permettra en outre de commencer à mesurer le degré d'homogénéité des actions associatives en fonction des séquences et des espaces. En dernier instance, ce chapitre présente les grandes trajectoires institutionnelles dans lesquelles s'inscrivent les associations de notre enquête.

# Chapitre 3

## Sociohistoire des associations d'aide aux migrants

Ce chapitre revient sur la genèse des champs associatifs en France, en Espagne et au Danemark, leur structuration ainsi que leurs transformations dans le temps. Nous explorons ici la façon dont les associations se sont organisées pour répondre aux besoins des étrangers et aux manquements perçus des États dans lesquels elles se trouvent. Quelles ont-été leurs prises de position face à l'officialisation des dispositifs étatiques à destination des étrangers ? Comment ont-elles géré les tensions entre « identité associative » et « identité nationale » en la matière ? Quel a été le sens de leur activité et leur portée politique ? Dans quelle mesure ces éléments éclairent-ils la fabrique historique des contextes d'intégration ? Pour répondre à ces interrogations, des séquences significatives en fonction des cas nationaux ont été définies. Elles correspondent, plus ou moins, aux périodes retenues, dans le chapitre 1, à propos du rapport des États aux étrangers. Nous verrons que dans les trois pays étudiés, les associations ont été pionnières dans l'accueil des étrangers, et qu'ensuite elles se sont adaptées aux évolutions structurelles de chaque société — structures migratoires, transformation législatives, idéologique et politique, etc.

Empiriquement, notre analyse mobilise des documents internes aux associations, des travaux de seconde main, ainsi que des entretiens partant de la mémoire d'acteurs associatifs

et de leur connaissance historique du secteur de l'aide aux étrangers. En revenant de façon chronologique sur nos trois cas d'étude, des tendances organisationnelles ont émergées en fonction du temps et des espaces. Afin de les définir, et de présenter les périodes clés dans la structuration de chaque champs associatifs nationaux, trois indicateurs ont été retenus : celui des principaux registres d'action mobilisés par les associations ; celui des rapports tendanciels à l'État ; et celui de l'homogénéité des activités associatives, ainsi que des modes de relations entre associations. Nous illustrerons ces tendances à travers la présentation d'associations incontournables pour chaque période, en partant de leurs histoires et de leurs visions des enjeux migratoires. Sur cette base, nous proposerons une modélisation séquentielle qualitative correspondant à chaque champ national. Ces propriétés éclaireront les trajectoires à partir desquels s'engagent les associations étudiées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus.

L'analyse sociohistorique a fait ressortir des registres d'action transversaux : action sociale ; aide à l'hébergement ; cours de langue ; soutien à l'insertion professionnelle ; permanence juridique ; lutte contre les discriminations ; travail en faveur de l'amélioration des relations interethniques ; entre autres. Elle souligne, par ailleurs, l'existence de dynamiques symétriques dans la structuration des univers associatifs. Pour chaque cas, les associations aux orientations assistentialistes et humanitaires — souvent religieuses — ont, par exemple, été à l'avant-garde des interventions auprès des étrangers. En parallèle, lorsque des revendications xénophobes, ou que des politiques restrictives, ont émergées au sein des espaces, nous avons pu noter que simultanément des associations plus critiques et radicales voient le jour. En dépit de ces similarités, l'inscription des associations au sein des territoires et la définition de leurs activités dépendent largement des cadres nationaux. Pour le dire autrement, les logiques d'interventions associatives se structurent en relation avec des environnements étatiques et des « problématiques » propres à l'histoire de chaque espace. En outre, le champ des associations d'aide aux migrants émerge, se structure et se renforce au regard de dynamiques exogènes aux questions migratoires. En effet, les activités associatives ne proviennent pas seulement de vertus compassionnelles, altruistes ou humanistes envers les étrangers : elles s'inscrivent dans des configurations sociohistoriques chargées de sens, résultant de trajectoires et de cadres sociétaux sensiblement différents. Ainsi, si l'on souhaite comprendre la dynamique des contextes d'intégration, il faut aller au-delà les structures d'opportunité spécifiques à l'intégration, car l'histoire comparée montre que la place des associations dépend également d'autres institutions — comme celles en lien avec le rapport des sociétés aux instances religieuses et aux systèmes de protection sociale, par exemple —, qui, par extension, jouent sur la fabrique des modalités d'intégration légitimes.

Au final, ce chapitre propose de compléter les analyses qui s'attardent sur l'étude des trajectoires étatiques en montrant le rôle historique des acteurs associatifs dans le domaine de l'accueil des étrangers. En ce sens, il interroge la transcendance des modèles stato-nationaux d'intégration. Nous verrons donc que le rapport historique et normatif des sociétés à l'étranger ne se réduit pas *totalemment* à ces modèles d'intégration. Il résulte, plus justement, de la « construction d'un problème public » et d'une succession d'évènements, de luttes, ainsi que de positionnements, par rapport à ce problème et à ces modèles normatifs étatiques. En



sommes, le problème de l'accueil et de l'intégration des étrangers devient le produit à la fois contingent et historique des champs de forces se construisant autour de lui<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*, Paris : Que sais-je, 2018. 116 p.

# I. Tensions et hétérogénéité en France

L'histoire de la constitution du domaine de l'asile en France ne peut être réduite à la construction du champ juridique le concernant. Ou, plus justement, cette constitution s'est élaborée en interdépendance avec les acteurs mobilisés dans l'accueil des réfugiés : les politiques et les juristes sont les acteurs principaux de la définition du réfugié, mais cette dernière a été largement élaborée sous la pression d'acteurs associatifs et partisans qui interpellaient l'État sur son action en faveur des populations exilées, déplacées, réfugiées ou tout simplement migrantes.

Belkis, Dominique et Sylvie Bernigaud. *L'aide aux demandeurs d'asile : la part du mouvement associatif dans l'accès à l'asile*. CRESAL, 2002. p. 41.

En France, il est possible de distinguer quatre grandes périodes dans la structuration du champ associatif d'aide aux migrants. De 1920 à 1945, les premières associations spécialisées, comme le Service Social d'Aide aux Émigrés, sont créées. Ces organisations pionnières agissent principalement en réponse à des urgences humanitaires et s'inscrivent dans une logique de l'assistance sociale. Parallèlement, des associations commencent à politiser la question de l'asile qui, à l'époque, n'est pas reconnue systématiquement, puisque l'État continue à penser l'immigration sous un angle économique. Après la Seconde Guerre mondiale, la définition internationale du statut de réfugié — convention de Genève de 1951, entre autres — participe à une diversification des registres d'action associative. Simultanément, les mobilisations ouvrières se multiplient et l'État français développe un système de protection sociale conditionnant progressivement les droits sociaux à l'appartenance professionnelle et au versement de cotisations<sup>1</sup>. Dans ce contexte, plusieurs associations dénoncent publiquement les conditions de vie des travailleurs étrangers et leurs problèmes quotidiens, comme le racisme. Plus largement, elles questionnent l'insertion de ces personnes dans la vie sociale locale — à l'image de l'Association de Solidarités avec les travailleurs étrangers. Un registre plus revendicatif se diffuse alors. Souvent, il prend appui sur des positionnements idéologiques tiers-mondistes et marxistes. En réponse aux crises économiques des années 1970, le gouvernement français durcit ses politiques migratoires. Progressivement, le champ associatif s'intéresse alors au droit et commence à le considérer comme une arme au service des luttes. Il entame une phase de judiciarisation<sup>2</sup>. Ainsi, certaines associations, dont la plus emblématique est le Groupement d'Information et de Soutien des immigrés, se spécialisent dans ce domaine. Après l'arrivée de réfugiés en provenance des pays asiatiques, cette dynamique se développe en parallèle d'approches plus neutres politiquement. De nouvelles associations se présentant comme apolitiques font leur apparition, comme France Terre d'Asile par exemple. De façon schématique, on peut dire que certaines associations décident de devenir des partenaires régulières de l'État au service de

---

<sup>1</sup> PALIER, Bruno. *Gouverner la sécurité sociale*. Paris : Presses Universitaires de France, 2005. 508 p.

<sup>2</sup> PETTE, Mathilde. *S'engager pour les étrangers. Les associations et les militants de la cause des étrangers dans le Nord de la France*. Op. cit.

l'application de ses politiques et que d'autres s'y refusent<sup>1</sup>. On assiste à une sorte de dichotomisation progressive du champ associatif français. En dépit de cette tendance, la mobilisation des enfants d'immigrés et des personnes migrantes au cours des années 1980, pousse les associations à porter des revendications communes. Elles soutiennent les premiers concernés en pleine mobilisation, et les soutiennent lors des grèves de la faim et des occupations de bâtiments publics ayant cours au début des années 1990<sup>2</sup>. Par la suite, les durcissements politiques et les évolutions du climat social, institutionnalisent des démarches plus défensives d'intervention au détriment des offensives en faveur de l'extension des droits.

La structure du champ associatif français résulte ainsi d'un processus long d'accumulation de strates organisationnelles. Plusieurs types d'associations et plusieurs logiques d'action se sont chevauchés dans le temps. Par ailleurs, il faut noter qu'à partir du milieu des années 1970, le rapport des associations à l'État en France s'est construit autour de l'opposition entre un pôle de l'attestation et un pôle de la contestation<sup>3</sup>. Les choses étant évidemment plus complexes et les frontières forcément fluctuantes, cette opposition se conceptualise ici comme le résultat d'un continuum. Quoi qu'il en soit, la combinaison de ces éléments souligne l'existence d'un champ associatif plutôt hétérogène. Malgré des moyens relativement différents en fonction des associations, les objectifs généralement défendus s'inscrivent dans un cadre universaliste favorable aux principes d'égalité, de solidarité et de liberté. Les registres républicain et juridique apparaissent ainsi au centre des logiques historiques du champ associatif français. Pour le dire autrement, les associations estiment que l'État ne garantit plus — ou pas — les valeurs dont il se revendique et qu'il faut, en ce sens, agir auprès des populations migrantes.

## **A. L'entre-deux-guerres : Assistance sociale et reconnaissance du droit d'asile**

Dans l'entre-deux-guerres, plusieurs conditions favorisent l'émergence d'associations d'aide aux migrants : chute démographique ; appel de l'État à la main-d'œuvre étrangère<sup>4</sup> ; système de solidarité sociale assuré par des organisations privées non lucratives<sup>5</sup> ; montée des idéologies nationalistes, fascistes et totalitaires ; violences et stigmatisations de populations minoritaires alors poussées à l'exil (juifs de Russie, Grecs, Italiens antifascistes, républicain

---

<sup>1</sup> BRETON, Léa. « 2. L'asile et l'immigration en France : politiques, culture, perceptions et engagement du secteur associatif » *Les associations françaises de défense des étrangers face à l'Europe*. Genève : Graduate Institute Publications, 2012. En ligne : <http://books.openedition.org/iheid/483>.

<sup>2</sup> SIMEANT-GERMANOS, Johanna. « La violence d'un répertoire : les sans-papiers en grève de la faim », *Cultures & Conflits*. 1993, vol. 9-10,1-2. En ligne : <http://journals.openedition.org/conflits/218>

<sup>3</sup> PETTE, Mathilde et Fabien ELOIRE. « Pôles d'organisation et engagement dans l'espace de la cause des étrangers: L'appartenance de l'analyse des réseaux sociaux », *Sociétés contemporaines*. 2016 n° 101. p. 5.

<sup>4</sup> WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Gallimard. Paris : Gallimard, 2005. 592 p.

<sup>5</sup> DREYFUS, Michel. *Histoire de l'économie sociale : de la Grande Guerre à nos jours*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2017. p. 66.

espagnol, kurdes, arméniens, apatrides...); crise économique de 1929; absence de politiques d'accueil; etc. Dans cette situation, plusieurs citoyennes et citoyens décident de s'organiser pour répondre aux besoins des populations nouvellement arrivées. Ces collectifs prennent en charge l'offre de « biens ou services tels que logements fixes, hébergement temporaire, nourriture ou vêtements »<sup>1</sup>. Simultanément, ils proposent des actions de soutien psychologique et social, pendant que l'État continue à penser l'immigration d'un point de vue essentiellement économique. Parallèlement, des associations plus généralistes commencent à s'investir dans un « combat politique pour contraindre les États démocratiques d'Europe à accueillir plus largement les exilés »<sup>2</sup>. Quatre associations illustrent cette période : le Service Social d'Aide aux Émigrants, la Croix Rouge, la Ligue des Droits de l'Homme et le Comité intermouvements auprès des évacués, plus communément appelé CIMADE.

Le Service Social d'Aide aux Émigrants est une association protestante née en 1921 à Marseille. En 1926, elle devient officiellement une « association loi 1901 ». Au départ, les populations visées par cette association sont les jeunes filles migrantes, mais très vite, le Service Social d'Aide aux Émigrants devient une organisation pionnière dans l'aide aux migrants et ne fera plus de distinction en matière de nationalité, de classe, de statut ou de motif de migration. Cette association est d'abord pensée comme une organisation venant en aide aux personnes déplacées — russes et arméniennes, le plus souvent — souhaitant rejoindre les États-Unis. Mais face aux besoins que ces membres repèrent sur le terrain, elle devient rapidement un soutien de premier plan à toutes personnes faisant le choix de s'installer en France, nous pensons en particulier à la main-d'œuvre étrangère. Initialement, cette association s'inscrit dans le registre d'une charité bourgeoise et aristocrate, et se structure autour d'un travail social individualisé. Les « dames d'œuvres » qui animent cette association, accompagnent les personnes dans leur projet de migration ou d'installation, et les assistent dans le dépassement des différences culturelles. Le Service Social d'Aide aux Émigrants propose également des hébergements aux personnes âgées et aux enfants étrangers : des populations considérées alors vulnérables face aux actes malintentionnés des entrepreneurs et des marchands de sommeil. Il aide aussi les exilés à maintenir le lien avec leur famille restée au pays. Au fil des années, cette association devient une actrice centrale dans la défense du droit à vivre en famille. Dans les années 1970, elle accompagnera, par exemple, les dispositifs de réunifications familiales mis en œuvre par l'État. Tout en considérant que son « combat pour le respect des droits des étrangers fait partie du socle républicain »<sup>3</sup>, l'association cherche vite à se professionnaliser et à se montrer neutre politiquement<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> PETTE, Mathilde et Fabien ELOIRE. « Pôles d'organisation et engagement dans l'espace de la cause des étrangers : L'apport de l'analyse des réseaux sociaux », *Sociétés contemporaines*. 2016, n° 101. p. 12.

<sup>2</sup> NOIRIEL, Gérard. *Réfugiés et sans-papiers : la République face au droit d'asile, 19e-20 e siècles*. Paris : Hachette, 1998. p. 118.

<sup>3</sup> TIBERGHEN, Frédéric et Marie POINSOT. « Un service social aux émigrants, le SSAE. Entretien avec Frédéric Tiberghien », *Hommes & Migrations*. 2006, n°1261. p. 72.

<sup>4</sup> CHIBRAC, Lucienne. *Les pionnières du travail social auprès des étrangers: le Service social d'aide aux émigrants, des origines à la Libération*. Rennes : Presse de l'École nationale de la santé publique, 2005. 304 p.

En une décennie, le Service Social d'Aide aux Émigrants devient ainsi un partenaire privilégié des politiques migratoires. Dès 1932, l'État le reconnaît même comme « association d'utilité publique ». Son avant-garde et son expertise permettent dans la foulée d'implémenter des proto-dispositifs d'accueil officiels. En 1939, l'État charge, en ce sens, l'association du « Service social de la main-d'œuvre étrangère ». Au fil des années, il lui accordera de plus en plus de responsabilités dans ce domaine. Pour une de ses anciennes directrices, les financements dont a pu bénéficier la structure, tout au long de son existence, feront pendant très longtemps « son bonheur », mais ils seront aussi « les artisans de sa disparition ». En effet, si l'on fait un saut de soixante-six ans, on se rend compte que la participation du Service Social d'Aide aux Émigrants au système étatique a abouti sur sa dilution progressive — ou plutôt son absorption — au sein de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations : un établissement public administratif de l'État.

Dans cette période d'entre-guerres, d'autres associations se mobilisent en faveur de la mise en œuvre d'un droit d'asile clair et systématique. Dès 1921, la Croix Rouge française — fondée en 1864 — s'engage à cette fin dans des relations étroites avec le Haut-Commissariat aux Réfugiés de la Société des Nations et mène des actions de sensibilisation auprès du gouvernement français. Ce travail aboutit deux ans plus tard sur la création d'un comité national pour le rapatriement des réfugiés arméniens. À partir des années 1930, la Ligue des Droits de l'Homme — fondée en 1898 — commence aussi à revendiquer « la liberté de frontières » pour les peuples et la reconnaissance du droit d'asile comme un droit individuel. Elle mène, en ce sens, des actions de sensibilisation et soutient la constitution des dossiers d'asile. Ces interventions pressurisent alors le Ministère de l'Intérieur à propos de la reconnaissance systématique du droit d'asile<sup>1</sup>. Simultanément, la Ligue voit apparaître en son sein des positions anticolonialistes. Ces approches restent cependant marginales, car beaucoup pensent encore que la colonisation peut-être un moyen d'« éclairer » les peuples<sup>2</sup>. Enfin, en 1939, une association née du fruit de l'union entre trois associations issues de la jeunesse chrétienne (deux protestantes et une œcuménique) est créée : la CIMADE. Elle est l'une des plus emblématiques du champ associatif français.

Quand les Allemands sont arrivés, il y a eu beaucoup d'Alsaciens et de Lorrains qui ont fui vers le sud et le sud-ouest de la France. Tous ces gens se sont retrouvés comme des étrangers indésirables et il y avait aussi d'autres étrangers qui étaient mis dans des camps. Du coup, des gens d'Alsace sont venus les aider. Au départ, cela s'est structuré autour des jeunesses protestantes...car l'Alsace était extrêmement protestante...en plus, les déplacés, c'était des protestants qui arrivaient en terre catholique, donc bon, il y avait du rejet... Du coup, ils ont monté les jeunesses protestantes qui ont fondé la CIMADE. Dans les camps d'internement, il y avait aussi des déplacés et des réfugiés de la Guerre civile espagnole et des juifs d'Allemagne. [...] des protestants d'Alsace envoyaient donc des équipes de façon régulière pour voir comment cela se passait pour les Alsaciens et les Lorrains déplacés. Après, ils allaient aussi dans les camps pour les

---

<sup>1</sup> KEVONIAN, Dzovinar. « Question des réfugiés, droits de l'homme : éléments d'une convergence pendant l'entre-deux-guerres », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*. 2003, vol.72 n° 1. p. 40-49.

<sup>2</sup> BLEVIS, Laure. « De la cause du droit à la cause anticoloniale. Les interventions de la Ligue des droits de l'homme en faveur des « indigènes » algériens pendant l'entre-deux-guerres », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*. 2003, vol.16 n° 62. p. 39-64.

étrangers indésirables. Finalement, c'était un peu comme les centres de rétention d'aujourd'hui. (Paul, Bénévole, Cimade)

Au départ, la CIMADE rassemble des personnes souhaitant apporter un soutien spirituel aux populations d'Alsace et de Lorraine fuyant l'instauration du régime nazi, des populations alors « dispersées et sans pasteurs »<sup>1</sup>. En effet, il faut rappeler que dans cette période, près de 200 000 personnes sont évacuées du Nord-est de la France vers les régions du Sud-ouest — Dordogne, Haute-Vienne, Landes, Lot-et-Garonne, Gers, en particulier. En réponse à ces déplacements massifs, des bénévoles décident de leur rendre visite pour rompre avec l'isolement, assurer le maintien des cultes par une diffusion de la parole de Dieu<sup>2</sup> et animer des groupes de jeunes lors d'écoles du dimanche, par exemple. En ce sens, les bénévoles de la CIMADE organisent des réunions avec les femmes déplacées, cherchent à stimuler la rencontre entre les populations catholiques autochtones (majoritaires dans les sociétés réceptrices) et les protestants nouvellement arrivés (minoritaires), et proposent des ateliers de travaux manuels pour les enfants exilés. Au départ, l'association intervient dans des camps d'internements — Gurs, Rivesaltes, Argelès, Brens et Vernet-sur-Ariège — de façon illégale et se concentre sur les protestants. Mais très vite, la CIMADE élargit son spectre d'intervention et soutient l'ensemble des personnes isolées fuyant la répression — des personnes âgées étrangères, des familles et même des nomades français —, en particulier les exilés républicains espagnols fuyant la répression franquiste. De plus, l'association assure les correspondances avec d'autres organismes confessionnels garantissant une assistance auprès des internés<sup>3</sup>. La CIMADE intervient aussi au niveau idéologique pour répondre à la menace fasciste et nazi.

En ce sens, Madeleine Barot — secrétaire général de la CIMADE dès 1940 — prend l'initiative d'organiser le congrès de Pomeyrol (Bouches-du-Rhône) en septembre 1941. De là une parole publique claire et encore inédite émane dans le champ religieux. À la fin de ce congrès, huit « thèses » fondées sur des références bibliques sont proposées. Cette prise de position devient une sorte de « manifeste protestant » alliant théologie et politique qui souligne la responsabilité et la nécessité de l'engagement des chrétiens, tout comme l'importance des libertés individuelles et les limites de l'obéissance à l'État<sup>4</sup>. Ces thèses constituent alors un acte de « résistance spirituelle » face au régime nazi et à la collaboration. Face à l'instauration du régime vichyste, la CIMADE renforce ainsi ses positions critiques. Elle cherche à infléchir les politiques du régime collaborationniste en dénonçant publiquement ses pratiques. Certains bénévoles s'engagent même dans des actions illégales, aident à la constitution de dossiers d'exemption pour éviter que des prisonniers étrangers ne soient transférés en Allemagne, organisent des évasions vers la Suisse en soutenant la fabrication de faux-papiers, et utilisent leurs réseaux pour cacher des internés évadés.

---

<sup>1</sup> Procès-verbal de la Cimade du 22 décembre 1939

<sup>2</sup> Procès-verbal de la Cimade du 27 janvier 1940

<sup>3</sup> PETITJEAN, Gérard et Amandine MOURENAS. « La Cimade, un idéal de solidarité active : entre permanence et mutations », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*. 1 décembre 2011 n° 95. p. 82-89.

<sup>4</sup> PRIETO, Christine. « Les thèses de Pomeyrol. Une position protestante méconnue », *Autres Temps. Les cahiers du christianisme social*. 1999, n°63. p. 99-113.

L'association endosse, en outre, un rôle d'intermédiaire entre les personnes en clandestinité et leur famille.

Dans l'entre-deux-guerres, les associations soutiennent donc essentiellement des personnes étrangères en situation d'urgence et participent à la transformation des problèmes sociaux, en lien avec les phénomènes migratoires, en des problèmes d'intérêt public. Parallèlement, certaines associations essaient de contraindre les gouvernements successifs à prendre des décisions claires à propos du droit d'asile individuel, alors qu'il est encore dépendant des offices nationaux et de critères collectifs d'attribution. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, ces actions de plaidoyer participeront à l'émergence d'«une réponse internationale à la problématique des déplacés»<sup>1</sup>, ce qui modifiera par la suite la façon dont les associations se positionnent et perçoivent les problèmes de l'immigration.

## **B. Les travailleurs étrangers (1945 - 1974) : politisation et insertion**

En 1950, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés est créé. Un an plus tard, il ratifie la convention du 28 juillet 1951, plus connue sous le nom de convention de Genève (Suisse). Plusieurs États signent cet accord international qui légifère sur un statut international de réfugiés. Et bien que les associations n'apparaissent pas comme rédactrices officielles, leurs recommandations sont largement prises en compte dans le document. En effet, dans cette période, la gestion des déplacés se fait dans une logique de coopération quasi systématique entre des associations, l'État et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Dès 1952, le gouvernement français et l'Organisation Internationale des Réfugiés nomment ainsi le Service Social d'Aide aux Émigrants responsable des tâches d'assistance et de premier accueil, et le met sous tutelle du Ministère des Affaires étrangères pour assurer cette fonction. Maintenant que le droit d'asile est reconnu de manière plus systématique, les associations mettent en exergue d'autres problèmes.

À cette époque, l'État fait appel à une main-d'œuvre étrangère pour reconstruire le pays, sans lui offrir des conditions de vie digne. Face à cette situation, certaines associations s'attardent sur la question des travailleurs étrangers et de leur insertion. D'autres sont créés spécifiquement en vue de lutter contre la xénophobie — comme le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié des Peuples (1949). Dans cette période d'après-guerre, la plupart des travailleurs étrangers vivent dans des bidonvilles excentrés et insalubres, font face au mal-logement, au racisme et à des conditions de vie globalement détériorées. De leur côté, les autorités publiques et les patrons les considèrent comme une simple force de travail bon

---

<sup>1</sup> BRONDEL, Pierric. *Relations entre pouvoirs publics et associations de défense du droit d'asile : la politique publique dans les crises de l'asile*. Grenoble : Institut des études politiques, 2012. p. 25.

marché<sup>1</sup>. Ces situations sont perçues par les associations comme les symboles d'une relégation<sup>2</sup>. Dès la fin des années 1950, elles s'engagent alors dans un travail politique — parfois en collaboration avec des médias — afin de dénoncer publiquement les conditions de vie des travailleurs étrangers et cherchent à ce que l'État intervienne pour les améliorer. Il faut noter ici que ces mobilisations apparaissent bien avant que les autorités décident de résorber les bidonvilles, notamment avec la loi Debré de 1964<sup>3</sup>. À la suite de l'incendie d'un bidonville en 1962, la première Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés (ASTI) est créée en ce sens à Châtenay-Malabry. Les autres ASTI<sup>4</sup> qui suivent feront aussi de ces questions un axe au cœur de leur logique. Parallèlement, l'État et les associations s'accordent pour reconnaître l'importance de promouvoir l'insertion professionnelle des étrangers. À cette fin, des associations développent des actions orientées vers la formation, l'alphabétisation<sup>5</sup> et, plus largement, l'insertion des étrangers. Elles seront suivies par les autorités publiques.

Dans les années 1960, la société française est tiraillée entre une gestion économique de l'immigration et un environnement idéologique influencé par des mouvements marxistes, anarchistes ainsi qu'autogestionnaires qui se matérialisent à travers des mobilisations étudiantes et ouvrières jalonnant le pays. Dans ce contexte, les ASTI catalysent l'union entre militants issus du catholicisme social et ceux de la gauche radicale — du Parti Socialiste Unifié notamment — au nom de la cause des étrangers, et les militants associatifs reconnaissent l'« étranger » comme une victime de l'exploitation capitaliste qui, de surcroît, subit le racisme. En ce sens, les ASTI s'investissent dans des activités du quotidien et soutiennent les populations migrantes, notamment, en proposant des cours de français afin qu'elles puissent s'intégrer librement. Les initiateurs des premières ASTI luttent donc pour l'obtention du relogement d'ouvriers célibataires algériens, marocains et portugais et improvisent simultanément des enseignements linguistiques et des cours d'alphabétisation après les heures d'embauche. « Les ASTI se sont créés comme ça, avec la volonté de permettre à tous les étrangers, que l'on faisait venir par wagons entiers, de comprendre un peu où ils étaient, de se débrouiller, de se méfier des bailleurs, de se méfier des patrons. » (Fabrice, militant de longue date à l'ASTI-Bordeaux)

En 1967, lors du congrès de Nanterre, une soixantaine de ces ASTI se réunissent au sein d'une Fédération : la FASTI. L'idée est d'agir collectivement en faveur d'une société inclusive luttant contre toutes formes de discrimination, à commencer par les discriminations économiques, de genre et raciales. Cette fédération revendique la liberté de circulation et lutte contre la xénophobie, dans une relative proximité avec d'autres mouvements tiers-mondistes,

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, le film fiction-documentaire, *Nationalité : immigré* de Sidney Sokhona (1975), portant sur un ouvrier mauritanien, pour illustrer cette réalité. <https://www.histoire-immigration.fr/nationalite-immigre-un-film-de-sidney-sokhona>

<sup>2</sup> COHEN, Muriel. « Bidonvilles de Nanterre : une destruction en trompe-l'œil », *Plein droit*. 2011, n° 88 n° 1. p. 32-36.

<sup>3</sup> GASTAUT, Yvan. « Les bidonvilles, lieux d'exclusion et de marginalité en France durant les trente glorieuses », *Cahiers de la Méditerranée*. 1 décembre 2004 n° 69. p. 233-250.

<sup>4</sup> Ces associations peuvent aussi porter d'autres noms, ou acronymes. En 1972, on a par exemple le GASProm de Nantes ou encore l'AMATRAMI de Verdun.

<sup>5</sup> PETTE, Mathilde et Fabien ELOIRE. « Pôles d'organisation et engagement dans l'espace de la cause des étrangers ». *Op. cit.* p. 12



solidaristes et internationalistes, notamment ceux liés aux luttes anticoloniales<sup>1</sup>. La FASTI s'engage concrètement dans une lutte contre les expulsions arbitraires, les violences policières et en faveur du droit au logement. En dépit de ces orientations générales, les ASTI locales « se définissent de manière autonome en fonction de l'environnement dans lesquels elles agissent »<sup>2</sup> et développent leurs propres actions. D'ailleurs, le positionnement socio-politique des ASTI varie en fonction des villes. À la suite de l'intégration de nouveaux militants, certaines ASTI orientent, par exemple, leurs activités vers le soutien aux familles, selon une logique plus proche de l'action sociale que de la contestation. En fonction des militants et des espaces, leurs activités s'inscrivent donc dans des registres culturels, politiques ou sociaux d'intervention qui vont du simple soutien administratif aux événements culturels, en passant par des cours de langue.

Dans cette période, par exemple, l'ASTI de Beauséjour défend l'idéal du mélange social des cités HLM et cherche à produire du lien entre ses différentes cultures en organisant des lectures et des fêtes populaires. En parallèle, elle tient des permanences sociales qui bénéficient aux familles algériennes du quartier — les femmes, dans l'extrême-majorité des cas. Elles y exposent leur difficulté et les bénévoles leur donnent des conseils. Ces derniers organisent aussi des permanences de soutien scolaire. Dans certains cas, ils accompagnent les mères lors de rendez-vous scolaires avec les assistantes sociales ou avec des employés de la mairie. Certaines ASTI deviennent donc des structures de médiation entre l'administration et les familles d'étrangers et mettent de côté la contestation collective au profit d'une aide sociale individualisée<sup>3</sup>. Au même moment, d'autres se montrent beaucoup plus politisées. Dès sa création en 1968, l'ASTI-Bordeaux s'investit, par exemple, dans une démarche plus militante. Elle cherche à mobiliser autour de la cause des immigrées, sans pour autant délaisser le soutien aux démarches administratives et les cours d'alphabétisation : « on a eu des ateliers sur le vocabulaire sur la restauration, sur les chantiers dans les cours de français pour les gens qui travaillaient » (Micheline, ancienne militante de l'ASTI-Bordeaux). Ses activités sont alors animées par deux objectifs : l'autonomie des personnes — via un travail sur leur capacité à comprendre les situations — et la recherche d'emploi. Contrairement à l'ASTI de Beauséjour, par contre, les registres socioculturel et familial sont mis de côté.

Face aux crises sociales et économiques des années 1970, le gouvernement français cherche à stopper l'immigration de travail en durcissant ses politiques migratoires et de nouveaux types d'immigration voient le jour. Face à ces changements, les associations développent progressivement leur regard juridique. De nouvelles associations sont créées en ce sens et les anciennes s'y sensibilisent peu à peu. En outre, avec l'arrivée des personnes réfugiées au cours des années 1980, les approches orientées politiquement déclinent au profit de conceptions plus neutres, ou se voulant apolitiques. Au nom du bien-être des nouveaux arrivants, certaines associations estiment qu'il est préférable d'agir de concert avec l'État. Ces prises de position polariseront le champ associatif de l'aide aux migrants.

---

<sup>1</sup> LECHIEN, Marie-Hélène. « Des militants de la “cause immigrée” », *Genèses*. 2003 n°50. p. 91-110.

<sup>2</sup> <http://www.fasti.org/index.php/fasti28?id=101>

<sup>3</sup> LECHIEN, Marie-Hélène. « Des militants de la “cause immigrée” ». *Op. cit.*

## C. Droit commun et droits particuliers (1974-1991)

Les années 1970 sont marquées par une politisation progressive de la question migratoire qui se comprend au regard des conjonctures socio-économiques : augmentation du chômage ; installation progressive des travailleurs étrangers et de leur famille ; retour des réfugiés ; etc. Les discours xénophobes croissent et le droit des étrangers se complexifie. Dans ce contexte, le champ associatif est contraint de passer d'une logique « d'accueil » à une logique de « défense » des étrangers et de nouvelles associations spécialisées dans le droit des étrangers voient le jour<sup>1</sup>. Le monde des associations adopte progressivement sa forme contemporaine, structurée autour de trois grandes orientations : la défense du droit des étrangers, la défense du droit d'asile et la défense des droits de l'Homme<sup>2</sup>. Le Groupement d'Information et de Soutien des Immigrés (GISTI) est une des associations marquant ce tournant juridique.

Créé en 1972 à Paris par des juristes militantes, le GISTI est la première association à mettre le droit au service des immigrées et elle a largement participé à la légitimation de ce registre d'action aux yeux des militants de la cause des étrangers qui, jusque-là, assimilaient le droit aux systèmes d'oppression des dominants<sup>3</sup>. Cette infusion progressive du droit en tant que registre d'action légitime ne s'est pas faite sans résistance. Pendant longtemps, « le GISTI a été décrié [...] par les gens qui disaient : c'est une bande d'intellos qui coupent les cheveux en quatre plutôt que d'être sur le terrain, d'affronter la police, de monter la garde. »<sup>4</sup> Au regard de l'efficacité de sa démarche, plusieurs associations se rendent toutefois à l'évidence et commencent à voir le droit comme un levier politique favorable à la cause qu'ils défendent. Ceci est d'autant plus vrai dans un contexte de durcissements législatifs. Le GISTI innove ainsi en faisant de l'information juridique, via des permanences gratuites, et de l'accompagnement des étrangers dans les tribunaux en cas de recours administratif, des activités favorables à l'intégration des étrangers. Son objectif : « réunir toutes les informations sur la situation économique et sociale des travailleurs immigrés ; d'informer ces derniers des conditions réelles d'exercice et de protection de leurs droits ; de soutenir leur action en vue de la reconnaissance et de l'établissement des droits que leur confère leur situation de travailleur et d'obtenir le respect »<sup>5</sup>. Parallèlement, le GISTI participe à la création de nombreux collectifs dans la région parisienne autour des enjeux de la régularisation des sans-papiers, de la normalisation de la carte de séjour de dix ans, ou encore, de l'insertion des étrangers sans discrimination vis-à-vis des citoyens français. Plus largement, dans cette période, les

---

<sup>1</sup> PETTE, Mathilde et Fabien ELOIRE. « Pôles d'organisation et engagement dans l'espace de la cause des étrangers ». *Op. cit.*

<sup>2</sup> BRETON, Léa. « 2. L'asile et l'immigration en France ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> ISRAËL, Liora. « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du GISTI », *Politix*, 2003, vol.16 n° 62. p. 115-143.

<sup>4</sup> Une des fondatrices du GISTI citée dans MAREK, Anna. « Le droit au service des luttes », *Plein droit*, 2002, vol.53-54 n° 2. p. 39.

<sup>5</sup> LOCHAK, Danièle. « Quarante ans de combats pour défendre la cause des étrangers : l'arme du droit à travers le cas du GISTI », *Migrations Société*, 2017, vol.29, n° 170. p. 109.

associations privilégient des approches offensives d'action collective et luttent pour l'extension des droits ainsi que l'abrogation de certaines lois. En ce sens, des associations plus anciennes ajoutent à leur éventail un registre juridique d'intervention.

Face à une demande croissante en information juridique, l'ASTI-Bordeaux décide par exemple de s'intéresser au droit — notamment en lien avec celui des travailleurs étrangers et accompagne les personnes en préfecture lorsque cela est nécessaire. En ce sens, elle répond aux durcissements législatifs nationaux et aux expulsions qui ont lieu au niveau local, suite « à la rénovation du quartier » de Saint-Michel (Christelle, militante depuis des dizaines d'années à l'ASTI-Bordeaux) — un quartier cosmopolite dont la fonction d'accueil des étrangers est ancienne<sup>1</sup>. Dans les années 1980, les bénévoles étaient même en mesure d'aller « négocier les dossiers qui n'entraient pas dans les cases » (Fabrice, président de l'ASTI-Bordeaux), ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. De son côté, la CIMADE se spécialise dans le soutien juridique auprès de ces publics historiques — les demandeurs d'asile —, sans délaisser pour autant les autres populations. Mais à partir des années 1970, des associations — comme France Terre D'Asile (fondée en 1971) — décident de ne se concentrer que sur le droit d'asile et de s'éloigner du champ de la contestation au profit de démarches plus humanitaires. Pour elles, il importe de relativiser l'efficacité des luttes frontales contre l'État. Afin d'améliorer la protection des populations en demande de refuge, il est à leurs yeux préférable de s'engager dans un travail de partenariat.

En ce sens, France Terre d'Asile intervient, dès sa création, dans les Centres d'Accueil et d'Hébergement mis en œuvre par l'État. Cette dynamique de spécialisation favorise progressivement – entre autres facteurs — à la distinction de catégories d'étrangers que l'on retrouvera dans la dichotomie entre les migrations légitimes (forcées/choisies par la société réceptrice) et les autres (volontaires/subies par la société réceptrice). En 1975, l'État accorde également à France Terre D'Asile la responsabilité des Centres Provisoires d'Hébergement<sup>2</sup>. Le Service Social d'Aide aux Émigrants — qui était déjà intégré dans ce type de relation partenarial — est de son côté de plus en plus absorbée par les pouvoirs publics. En 1974, l'État charge cette association de la gestion de 14 des 95 bureaux du Réseau National d'Accueil, d'Information et d'Orientation des Migrants. Parallèlement, l'association est financée pour effectuer des visites dans le cadre des politiques de regroupement familial, ainsi que pour accompagner individuellement les étrangers dans leur processus d'intégration, et travaille de façon régulière avec les conseils généraux dans le champ de l'action sociale<sup>3</sup>. Avec l'arrivée des réfugiés en provenance d'Asie de l'Est, le champ associatif français assiste à une multiplication de ce type d'organisations partenaires. Graduellement, cette situation entraîne une polarisation du secteur de l'aide aux migrants opposant, de façon schématique, les associations prêtes à travailler avec l'État — et donc à être un des doigts de sa « main gauche » — à celles qui s'y refusent. Ici, la Guerre froide a joué sur deux points. D'une part,

---

<sup>1</sup> <https://www.sudouest.fr/2013/04/29/saint-michel-resiste-bien-aux-bobos-les-commerces-du-quartier-ont-pris-les-devants-1038793-705.php?nic>

<sup>2</sup> Centres d'hébergement et d'insertion sociale pour les personnes ayant obtenues le statut juridique de réfugiés ou bénéficiant de la protection subsidiaire

<sup>3</sup> GUILLON, Claude. « Le SSAE : soixante ans d'accueil des réfugiés », *Revue européenne de migrations internationales*. 1988, vol.4 n° 1. p. 115-127.

sur la légitimation de mobilisations «apolitiques», ou du moins la délégitimation des mobilisations aux effluves marxisantes. Et d'une autre part, sur la multiplication des demandes d'asile (réfugiés politiques, boat-people...). En effet, face à ces arrivées, l'État est contraint de missionner de façon plus systématique des associations, celles déjà instituées dans le champ de l'accueil — comme le Service social d'aide aux Émigrants, la CIMADE<sup>1</sup>, le Comité national d'entraide, le Secours catholique et la Croix rouge —, mais aussi des plus récentes, ce qui favorise l'émergence de prises de position plus neutres politiquement. Au même moment, le travail humanitaire est en pleine expansion. Il participe au brouillage des frontières qui séparent l'engagement associatif de la militance et les carrières professionnelles des carrières militantes<sup>2</sup>. La participation de ce type d'associations au système étatique d'accueil des étrangers participe progressivement à une dépolitisation de la cause, comme la littérature a pu le montrer pour les associations prestataires intervenant dans les Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile mis en place à partir de 1991.

À partir d'une enquête menée entre 2004 et 2007, Carolina Kobelinsky a ainsi pu montrer que les associations de ce type deviennent des agentes du contrôle des bénéficiaires, dans la mesure où les centres qu'elles gèrent sont avant tout des «lieux de repérage des déboutés», des «lieux de confinement et de contrôle», «de passage, d'attente et d'enfermement». Cette chercheuse souligne ainsi que le travail social mené par les associations en leur sein, n'est au final qu'un supplétif de la préfecture<sup>3</sup>. À partir d'un autre terrain, Jérôme Valluy a lui aussi montré à quel point ces acteurs ont été amenés à subordonner leur mobilisation à des finalités étatiques et ont participé, en ce sens, à la production d'un clivage au sein du champ associatif. Plus précisément, ce chercheur montre qu'il existe des mécanismes d'«intérieurisation des perceptions étatiques», voire des formes d'«osmose idéologique», entre les juges du rejet et les associatifs de l'accueil. En intervenant pour l'État, les membres de ces associations deviennent alors de quasi-fonctionnaires<sup>4</sup>. Ces processus d'isomorphisme institutionnel s'expliquent par la présence de contraintes structurelles formelles — normes de l'admission en Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile, offre de conseil juridique, procédure de sorties, etc. —, ainsi que par des effets de cliquets organisationnels – paiements de salarié.es, de loyers, etc. — qui impliquent des besoins de financements conséquents et récurrents.

Quoi qu'il en soit, les associations se différencient essentiellement sur la base de choix organisationnels, stratégiques et idéologiques. Certaines considèrent que l'amélioration du sort des étrangers passe par une fonction de médiation entre l'État et le migrant. D'autres qu'il importe de rester autonome et d'aller à l'encontre des politiques étatiques si l'on souhaite changer les cadres contraignant le bien-être des étrangers. Ces distinctions sont évidemment simplificatrices. La CIMADE a, par exemple, été mandatée par l'État pour participer à

---

<sup>1</sup> Bien que la CIMADE soit mandatée pour assurer des formations linguistiques auprès des «boat-people», elle maintiendra sa ligne historique d'intervention.

<sup>2</sup> SIMEANT-GERMANOS, Johanna, et Pascal DAUVIN. *Le travail humanitaire. Les acteurs des ONG, du siège au terrain*. Paris. Presses de Sciences Po, 2002.

<sup>3</sup> KOBELINSKY, Carolina. ««Faire sortir les déboutés». Gestion, contrôle et expulsion dans les centres pour demandeurs d'asile en France», *Cultures & Conflits*. 2008 n° 71. p. 113-130.

<sup>4</sup> JEROME VALLUY. «L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : », *Recueil Alexandries*. 2007. En ligne : [article556.html](http://article556.html).

l'accueil des « boat-people », et en 1984, elle a même signé une convention avec le Ministère des Affaires sociales qui lui accordera, jusqu'en 2009, le monopole des interventions socio-juridiques en Centre de Rétention Administratif. Pour autant, elle continue à s'opposer aux pratiques répressives d'État et, plus spécifiquement, à ces « prisons pour étrangers ». En intervenant en leur sein, les salariés de l'association sont ainsi pris entre leur rôle d'expert juridique et leur engagement militant, tout en étant contraints d'agir à l'intérieur d'un cadre juridique formel. Ils ne sont donc pas en mesure de critiquer frontalement l'institution. Mais en dépit de ces contraintes, les salariés mènent des activités critiques dans ces lieux d'enfermement et jouent alors avec les règles, en mobilisant le droit de façon stratégique<sup>1</sup>. Ces interventions deviennent alors un moyen pour dénoncer les conditions de vie et d'enfermement des étrangers, et pour produire des savoirs, ainsi que de la « contre information », en vue d'alerter l'opinion publique sur les agissements de l'État. Il importe ici de noter que la légitimité historique de la CIMADE entre sûrement en jeu dans le maintien de ce cap contestataire, contrairement à d'autres associations plus récentes.

Dans cette période, le travail de publicisation des problèmes rencontrés par les étrangers devient un axe central de l'activité des associations proches du pôle de la contestation. Parallèlement, elles se deviennent expertes et prennent une place croissante dans l'espace public en menant, par exemple, des conférences et des interventions médiatiques plus régulières. Cette logique de publicisation apparaît comme une réponse contre-hégémonique à la montée des discours de l'extrême-droite. Quoi qu'il en soit, les associations deviennent progressivement productrices d'un savoir scientifique sur les phénomènes migratoires et leur gestion<sup>2</sup>. En 1987, le GISTI publie son premier cahier de réflexions (*Plein Droit*) et commence à organiser des formations juridiques à destination des professionnels et des militants de la cause des étrangers — l'ASTI fait de même. Quelques années plus tard, lorsque les premiers concernés décident de se mobiliser et appellent aux soutiens des nationaux, ce travail de publicisation deviendra encore plus structurant.

## **D. Publiciser et soutenir la mobilisation des concernés**

À partir des années 1980, les crimes racistes se multiplient et le Front National obtient ses premières victoires électorales, alors que les jeunes de banlieues subissent le chômage et les discriminations. Dans ce contexte, les descendants des travailleurs étrangers, vivant encore en périphérie des grandes villes, éprouvent un fort sentiment de relégation. Parallèlement, après une période d'ouverture relative, les politiques migratoires se durcissent à nouveau. Face à cette coalition d'événements, les premiers concernés par les discriminations raciales et les politiques migratoires décident de se mobiliser à travers des marches pacifiques, des

---

<sup>1</sup> FISCHER, Nicolas. « Une frontière « négociée » L'assistance juridique associative aux étrangers placés en rétention administrative », *Politix*. 2009, vol.87 n° 3. p. 71-92.

<sup>2</sup> DRAVIGNY, Josselin. « Questionner la dichotomie entre registre savant et registre militant : la nature des « associations productrices de connaissances sur les migrations » », *Migrations Société*. 2017, vol. 29, n° 170. p. 11.

grèves de la faim et des occupations. « Dans les années 80 et 90, c'était les intéressés qui sortaient du bois et qui disaient : "Soutenez-nous parce qu'on en a plein le cul !" ». Ça, c'est une très grosse différence [avec aujourd'hui] » (Entretien avec un bénévole de l'ASTI-Bordeaux). Les associations leur proposent alors un soutien matériel, politique et symbolique. Simultanément, elles mènent un travail de publicisation des luttes dans l'espace public.

À la toute fin des années 1970, des jeunes de la banlieue lyonnaise s'engagent dans des affrontements violents et réguliers avec les forces de police pour dénoncer le harcèlement policier et le racisme qu'ils subissent. Ces conflits se répètent à intensité variable au cours des années qui suivent. Dans ce contexte, des habitants de la cité de Vénissieux et des militants associatifs décident de promouvoir une Marche pour l'Égalité et contre le racisme — dirigée vers Paris en 1983 — afin de dénoncer la relégation des quartiers populaires et l'injustice dont ils sont victimes. Cette initiative obtient rapidement le soutien des associations locales — sportives, soutien scolaire, promotion des cultures — et des associations d'immigrées, tout juste autorisées par le pouvoir socialiste (1981)<sup>1</sup>. Dans la foulée, des associations d'aide aux migrants plus anciennes soutiennent cette Marche. Pour les participants, l'enjeu est alors d'impulser un processus de « déstigmatisation » et de revendiquer publiquement l'égalité de traitement ainsi que l'accès à la citoyenneté pour toutes et tous. Plus largement, cette marche révèle le besoin profond de reconnaissance des enfants de travailleurs étrangers<sup>2</sup>. Plusieurs associations antiracistes animent aussi cet événement. La Coordination nationale des collectifs et comités antiracistes, créé en 1980 pour lutter contre l'adoption des textes de loi Barre-Bonnet-Stoléru — qui rassemble des associations communautaires et des associations d'aide aux migrants —, devient par exemple une actrice majeure du soutien aux marcheurs. Dans le même temps, on assiste à l'émergence de SOS-Racisme<sup>3</sup>. Les habitants des banlieues, leurs problèmes et leurs revendications, sont médiatiquement visibles partout en France.

À partir des années 1990, les « sans-papiers » décident eux aussi de « sortir du bois » pour lutter et faire valoir leur droit. Ce type de mobilisations avait déjà eu lieu auparavant, mais dans les années 1990, elles se produisent de manière plus fréquente. Des étrangers sans papiers se mettent à occuper des bâtiments publics et religieux, dont les plus emblématiques

---

<sup>1</sup> BEAUD, Stéphane et Olivier MASCLÉ. « Des "marcheurs" de 1983 aux "émeutiers" de 2005. Deux générations sociales d'enfants d'immigrés. », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 2006, vol.61 n° 4. p. 814.

<sup>2</sup> CHENCHABI, Hédi. « Les marches pour l'égalité en France : une histoire des luttes sociales », *Migrations Société*. 2015, N° 159-160 n° 3. p. 117-126.

<sup>3</sup> Les discussions autour de cette association dépassent le cadre de notre objet. Pour certains, cette association est centrale pour la lutte antiraciste car elle a mis en exergue les difficultés rencontrées par les minorités raciales et la lutte contre les discriminations (méthode de *testing*, travail dans les tribunaux, etc.). Pour d'autres, elle a surtout été un moteur d'émancipation pour une élite d'enfants de l'immigration, le plus souvent déconnectée des quartiers, et aurait participé à la légitimation d'une approche individuelle et morale de l'antiracisme. Pour poursuivre le débat, nous renvoyons ici le lecteur ou la lectrice aux recherches de Philippe Juhem issues de sa thèse soutenue en 1998 à l'Université de Nanterre, *SOS-Racisme, histoire d'une mobilisation « apolitique »*. Contribution à une analyse des transformations des représentations politiques après 1981 ; à celles de Robert Gibb et de son article « Constructions et mutations de l'antiracisme en France » paru dans le *Journal des anthropologues*. Association française des anthropologues (2003) ; et au travail plus récent de Vincent-Arnaud Chappé, *L'égalité au travail : justice et mobilisations contre les discriminations*, paru aux éditions de la Presse des Mines (2019).

sont les Églises de Saint-Ambroise et de Saint-Bernard. Certaines personnes décident même de mobiliser leur corps pour dénoncer les situations de relégation qu'elles vivent. Ils deviennent le dernier espace politique dont elles peuvent disposer. Au total, entre 1991 et 1992, ce sont près de 1500 étrangers qui s'engagent dans des grèves de la faim, parfois au péril de leur vie<sup>1</sup>. Face à cette radicalité, les associations n'ont d'autres choix que de mettre de côté leur divergence et se réunissent de façon quasi unanime dans des comités de soutien aux grévistes. Elles défendent les revendications portées par les premiers concernés et s'opposent aux dispositifs répressifs d'État à l'œuvre. Parallèlement, les associations mènent un travail de publicisation et dénoncent les pratiques ainsi que la violence d'État dans les médias, tout en jouant leur rôle d'intermédiaire avec les autorités.

En 1991, j'étais monté à Paris pour négocier avec Bianco (Jean-Louis) le ministre des Affaires sociales et de l'Intégration, parce que l'immigration dépendait des affaires sociales à l'époque, c'était pas mal, mais ça a bien changé depuis ! [...] Il a demandé à tous les gars, toutes les personnes présentes, de remonter dans leur province et de faire en sorte que les grèves s'arrêtent en leur promettant qu'ils seraient régularisés...il y avait une vingtaine de grèves, il y en a trois qui ne l'ont pas fait, qui n'ont pas arrêté la grève tout de suite, et il y en a deux qui se sont contentées de promesses de récépissés et se sont arrêtées. [...] Je leur ai dit exactement ce que je t'ai dit, que je ne faisais absolument pas confiance à ces types-là (cf. gouvernement)... ils étaient à 53 jours de grève de la faim quand même... je leur ai dit : « sincèrement, je ne crois pas qu'il va vous régulariser si vous arrêtez ». Ils n'ont pas arrêté. Ils ont tenu jusqu'au samedi suivant. Et le samedi après-midi, on a eu un coup de fil de la préfecture et on a été chercher le récépissé à la préfecture. À partir de là, seulement, ils ont commencé à se réalimenter. Et ils ont tous été régularisés. C'est la seule ville en France (cf. Bordeaux) où ils ont tous été régularisés. Partout ailleurs, ils se sont fait avoir, ils ont eu des récépissés...c'est super facile quand tu donnes un récépissé à une personne, et que tu laisses les gens s'égarer dans la nature. Ils ont gagné sur ça, parce que quand les gens sont partis au combat chacun pour soi, les trois quarts se sont fait balader. À Bordeaux, ils ont tous été régularisés. Alors pas facilement pour tous, certes, mais bon. (Entretien avec un bénévole de l'ASTI-Bordeaux)

Simultanément, les associations poursuivent leur travail d'information et d'expertise. La CIMADE rédige de manière plus systématique des rapports sur la condition des étrangers en prison et perpétue ses actions de témoignages, possibles grâce à ses interventions en Centres de Rétention Administratifs. À partir de 1995, l'association commence aussi à publier son journal : *Cause commune*. De son côté, le Service Social d'Aide aux Émigrants s'éteindra peu à peu. Il se dilue, ou est absorbé, progressivement au sein d'agences étatiques. En effet, en 2005 l'État décide de ne plus financer cette association pionnière. Elle se retrouve alors contrainte de fusionner avec l'Office des Migrations Internationales pour devenir l'Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et des Migrations (ministère du Travail). En 2009, cet établissement fusionnera lui-même avec une partie de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des chances, ce qui donne lieu à la création de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration : un établissement public, sous la tutelle du ministre de l'Intérieur.

---

<sup>1</sup> SIMEANT-GERMANOS, Johanna. « La violence d'un répertoire ». *Op. cit.*

## Stabilité, polarité et diversité d'un champ organisationnel ancien

Comment cela se fait que les militants d'associations, qui à l'origine quand je les ai connues n'étaient constituées quasiment que par des hommes – pas que, mais très majoritairement – comment se fait-il que nous soyons passés à des associations qui fonctionnent avec beaucoup plus de femmes ? Cela est frappant, mais je ne sais pas pourquoi. Une explication bête et méchante serait de dire que les hommes sont plus revendicatifs et les femmes seraient plus dans l'humanitaire, le soutien, le *care*... et que ces associations auraient glissées dans ce sens. (Fernande, ancienne militante à l'ASTI-Bordeaux)

La structuration du champ associatif français s'est faite dans un laps de temps long, en particulier si on le compare au champ associatif danois et espagnol. Les propriétés relatives à ce champ national sont ainsi sa stabilité et ses multiples registres d'action accumulés. En somme, les associations ont maintenues leurs orientations historiques, tout en s'adaptant au grès des transformations migratoires — déplacés de guerre, travailleurs étrangers, réfugiés, sans-papiers, etc. — et politiques — prise en compte du droit d'asile, durcissement de la législation, réunifications familiales, criminalisation des sans-papiers, etc. Par ailleurs, le cosmos associatif français se caractérise par sa diversité en termes de modalités d'intervention — action sociale, soutien aux problèmes quotidiens d'insertion, permanence juridique, travail de sensibilisation, lutte contre les discriminations, etc. —, et sa marginalisation des questions purement ethnoculturelles. Ainsi, même au niveau local, le travail de reconnaissance des minorités culturelles se heurte à des résistances. Ces résistances peuvent être liées à des fluctuations politiques et financières, mais correspondent globalement au cadrage républicain<sup>1</sup>. Enfin, il importe de noter que l'univers associatif français est aussi marqué par sa polarisation. En effet, il est assez facile de distinguer historiquement les associations qui travaillent en partenariat avec l'État — celles qui se présentent comme des médiatrices ou qui se rattachent uniquement au champ de l'action sociale —, de celles qui se montrent plus revendicatives et qui luttent ouvertement pour l'application, voire l'extension des droits.

## II. En Espagne : Avant-garde reconnue par l'État

L'histoire de l'immigration vers l'Espagne est particulièrement récente au regard des expériences française et danoise<sup>2</sup>. Et le pays détient une propriété spécifique comparée aux

---

<sup>11</sup> DOWNING, Joseph. « Influences on state–society relations in France: Analysing voluntary associations and multicultural dynamism, co-option and retrenchment in Paris, Lyon and Marseille », *Ethnicities*. 2016, vol.16 n° 3. p. 452-469.

<sup>2</sup> Voir chapitre 1



deux autres : il a été soumis à une dictature franquiste, pendant près de 40 ans, qui a fortement limité l'expression des organisations de la société civile. En effet, la première *Ley de Asociaciones* espagnole n'est adoptée qu'en 1964, alors que ce type de loi existait déjà à la fin du XIXe pour le Danemark et au début du XXe siècle pour la France. Plus justement, il faudra attendre 1975 pour que les associations espagnoles soient véritablement libres. Dans ce contexte, l'émergence des associations d'aide aux migrants a été tardive et sa structuration s'est faite dans un temps relativement court. Pour autant, le champ associatif espagnol s'est montré dynamique. Trois grandes périodes ont balisé sa constitution.

Entre les années 1950 et 1970, les premières prises en charge associatives se concentrent essentiellement sur les populations émigrées, les immigrés intra-nationaux et quelques immigrés étrangers. Elles sont le plus souvent assurées par des organisations généralistes d'action sociale, proches de l'Église catholique, qui étaient alors les seules autorisées à intervenir auprès des plus pauvres et à répondre aux situations d'urgence humanitaire. Ces organisations pionnières intervenaient selon un registre proche de l'assistance sociale, mais sont aussi à l'origine d'une proto-politisation des questions migratoires. Au milieu des années 1970, l'Espagne est confrontée à l'arrivée de réfugiés sud-américains qui fuient l'instauration des dictatures néolibérales. Dans ce contexte, les associations généralistes s'adaptent aux besoins de ces nouvelles populations, à travers la mise en œuvre de programmes à destination des étrangers, et des organisations plus spécifiques à la question migratoire voient le jour. Progressivement, le secteur associatif développe ainsi son axe juridique et les logiques d'expertise commencent à prendre forme. Dans les années 1990, les financements publics à destination des associations se multiplient et elles sont de plus en plus mobilisées par les pouvoirs publics — en particulier locaux — pour améliorer le sort et la participation des étrangers. Ce qui participe à l'accroissement du nombre d'associations. Au final, elles comblent l'absence d'une intervention structurée au niveau étatique. Par ailleurs, ces associations mobilisent largement le registre de la lutte contre les discriminations et promeuvent les principes d'interculturalité. Leur place dans le système d'accueil et d'intégration officiel s'institutionnalise donc, et à partir des années 2000, elles sont régulièrement invitées à participer à la table des discussions, bien qu'elles ne soient pas toujours écoutées.

Historiquement, il est possible de distinguer deux grands types associatifs dans le champ de l'aide aux migrants en Espagne : les associations d'action sociale généralistes ayant intégré la problématique des migrants au fil du temps ; et les associations spécialisées dans le droit des étrangers qui se sont mobilisées sur les questions en lien avec la gestion de la diversité ethnoculturelle<sup>1</sup>. Plus largement, il faut noter qu'en plus de leurs interventions auprès des migrants — services et prestations sociales, soutien aux procédures juridico-administratives, etc. — ainsi que de leur fonction de représentation des minorités, les associations espagnoles ont aussi mené un travail politique d'ampleur auprès des autorités ayant largement participé aux transformations normatives dans le domaine de l'accueil et de

---

<sup>1</sup> GÓMEZ CIRIANO, E. J. « Inmigración, integración y tercer sector », A. Izquierdo, *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*. Madrid. Fundación FOESSA. 2008. p. 325-357.

l'intégration<sup>1</sup>. Enfin, il importe de dire que l'univers espagnol des associations ne s'est pas structuré sur une polarisation aussi dichotomique qu'en France. L'analyse sociohistorique souligne, au contraire, une articulation plus concomitante entre les postures partenariales et revendicatives.

## A. Action sociale auprès des plus démunis

Le régime franquiste a gouverné la société espagnole de 1939 à 1975. Au départ, il a promu un système d'assistance orienté vers les plus pauvres, fondé sur des conceptions nationales-socialistes et nationales-syndicalistes. Mais après la défaite des forces de l'Axe, le régime décide de s'en écarter pour préférer défendre un nationalisme catholique, alors plus légitime aux yeux de la population. Au même moment, le Vatican cherche à coordonner l'ensemble des organisations catholiques d'action sociale au sein d'une structure internationale, ce qui donnera naissance à Caritas Internationalis. Cette organisation, créée à Paris en 1947, se construit alors sur la base de multiples ramifications nationales, dont Caritas-España fait partie<sup>2</sup>. Dans ce contexte, le gouvernement franquiste fait le choix d'accorder aux organisations religieuses une place de plus en plus centrale dans son système d'action sociale. En quelques années, elles deviennent les principales responsables des interventions auprès des démunis et se trouvent en première ligne de l'accueil des étrangers.

Dès 1947, Caritas-España<sup>3</sup> participe à l'accueil de milliers d'enfants allemands et autrichiens ayant subi les méfaits de la guerre<sup>4</sup>. Dans le cadre, l'Obra Caritativa de Asistencia a Refugiados Extranjeros, elle soutient ainsi jusqu'en 1951 les branches suisses, allemandes et autrichiennes de Caritas Internationalis, en leur envoyant des aides matérielles et en menant des activités d'assistance juridique et médicale<sup>5</sup>. Par ailleurs, l'association met à disposition des exilés des lieux d'hébergements temporaires, notamment pour ceux qui souhaitent rejoindre l'Amérique du Sud<sup>6</sup>. Dans cette période, Caritas et d'autres associations d'obédiences catholiques, se chargent également des questions liées à l'émigration des Espagnols. Par exemple, la Comisión Católica Española de Migración<sup>7</sup> voit le jour en 1951, dans le but d'accompagner les émigrants dans leur départ vers les Amériques ou l'Europe.

---

<sup>1</sup> SOLANES CORELLA, Angeles. « Inmigración, integración y tercer sector », *Revista española del tercer sector*. 2006 n° 4. p. 15-52.

<sup>2</sup> Caritas-España reste dépendante du Secrétariat national de la Charité de la junte technique supérieur de l'Acción Católica jusqu'en 1957 — une organisation en lien, plus ou moins direct, avec le régime en place.

<sup>3</sup> Que nous appellerons désormais Caritas.

<sup>4</sup> MONTERO, Feliciano. « Asistencia social, catolicismo y franquismo: la actuación de acción católica en la posguerra », *Pobreza, marginación, delincuencia y políticas sociales bajo el franquismo*. Lleida : Universitat de Lleida, 2005, p. 113-137.

<sup>5</sup> Traduction l'Œuvre caritative d'assistance aux réfugiés étrangers.

<sup>6</sup> BOTTI, Alfonso, Julio de la Cueva MERINO, et Angel Luis López VILLAVARDE. *Clericalismo y asociacionismo católico en España: de la restauración a la transición : un siglo entre el palio y el consiliario*. Toledo : Universidad de Castilla La Mancha, 2005. p. 240-241.

<sup>7</sup> Elle se transformera dans les années 1990 en l'une des associations les plus impliquées dans l'accueil des migrants.

Cinq ans plus tard, cette association obtiendra toutefois la responsabilité de la première officine d'accueil des réfugiés et prendra en charge les premiers exilés sud-américains du pays — en particulier des Cubains qui fuient le régime castriste<sup>1</sup>. Parallèlement, Caritas crée dans cette période un centre de sociologie appliquée (1950) et publie huit ans plus tard un dossier sur les migrations internes<sup>2</sup>. Ce dossier propose une analyse des mécanismes de l'exclusion, ainsi que des changements structuraux, que les migrations internes induisent. Il est pionnier en la matière<sup>3</sup>. On y apprend, par exemple, qu'entre 1950 et 1956 environ 970 000 nationaux ont quitté le pays et qu'ils sont tout aussi nombreux à s'être déplacés à l'intérieur des frontières nationales. Plus largement, ce dossier montre que les phénomènes migratoires préoccupent déjà les acteurs locaux (région et ville) et qu'ils entraînent des problèmes sociaux, notamment dans le secteur du logement et de l'emploi.

Au cours des années 1960, plusieurs associations religieuses cherchent à dépasser les logiques de l'assistance classique, matérialisées par la « morale traditionnelle, qui est la plus courante » et la plus individualiste, au profit d'une morale plus sociale qui s'implique « dans l'action dont l'humain est solidairement responsable avec beaucoup d'autres humains, et dont les conséquences en résultent pour une personne qu'il, dans la plupart des cas, ne connaît pas du tout »<sup>4</sup>. Une réorientation qui fait largement écho à la diffusion des théories de la libération qui touche le catholicisme sud-américain dans cette période. Ainsi, face à l'absence d'État-providence, Caritas entame un processus de professionnalisation, instaure des formations à destination de ses bénévoles et crée des centres sociaux afin de développer des activités ancrées dans les territoires. Certaines organisations, initialement fondées sur la charité chrétienne, décident alors d'œuvrer plus officiellement contre l'injustice sociale, la pauvreté et l'exclusion<sup>5</sup>, même si la plupart des activités associatives restent orientées vers l'accès à l'alimentation, la santé, l'éducation, le logement et le travail par nécessité. Parallèlement, Caritas élargit le spectre de ses activités à d'autres catégories d'exclus et de marginaux (alcooliques, gitans, immigrés...). Elle définit des programmes d'action, des objectifs ainsi que des méthodes plus claires qui mettent au centre des logiques d'intervention la question de l'éducation, de la connaissance des réalités sociales, de l'auto-responsabilisation, de la prise en compte intégrale des individus — culturel, social, religieuse, politique. En outre, elle s'attèle au renforcement théorique et empirique du tiers-secteur. Progressivement, l'association, entre autres, dénonce donc publiquement les situations d'injustice et revendique

---

<sup>1</sup> PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En Espana*. Caritas Española. Madrid : Cáritas Española, 1987. p. 87.

<sup>2</sup> Dire que l'immigration n'a touché que tardivement la société espagnole est finalement en parti faux. En effet, il importe de prendre en compte l'hétérogénéité de l'expérience migratoire interne à ce pays. De nombreuses régions riches ont ainsi été confrontées précocement à l'immigration des régions les plus pauvres. Il faudrait donc dire que l'immigration *externe* n'a touché que tardivement la société espagnole.

<sup>3</sup> CENTRO DE SOCIOLOGIA APLICADA. *Las migraciones en España*. Rapport 4. Seccion social de Caritas Española, 1958.

<sup>4</sup> JIMÉNEZ, José Sánchez. « Realidades sociales y políticas de transformación (España, 1940-1980) », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 32.

<sup>5</sup> DE LA CALLE VELASCO, María Dolores. « Un siglo de Acción Social en España (1840-1940) », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 11-30.

une défense des droits. Elle aborde même la nécessité d'un changement social<sup>1</sup>. Il importe donc de dépasser la représentation parfois conservatrice du secteur religieux que l'on se fait, dans la mesure où, certaines branches de ce secteur ont aussi été au cœur des transformations de la société espagnole<sup>2</sup>. Mais elles ne sont pas les seules.

Caritas a 60 ans d'histoire. Pendant de nombreuses années — avant que nous parlions d'État-providence —, il y avait déjà des organisations sociales. La plupart d'entre elles, et pas toutes religieuses, aidaient les personnes les plus démunies, ou celles qui se trouvaient dans la plus grande situation d'exclusion. Et il y a eu une évolution dans la manière de s'occuper des personnes. Nous sommes passés d'un modèle de soins axé sur l'assistance, dans les premières années, vers ce qui a été construit : un modèle qui promeut les personnes. L'assistance est, certes, un outil, mais ce que nous recherchons vraiment est la promotion de l'autonomie des personnes. (Manuel, directeur Caritas-Bizkaia)

## **B. Adaptations associatives à partir des années 1970**

Au cours des années 1970, les premiers changements migratoires sont visibles. L'instauration des dictatures militaires en Amérique du Sud et — suite aux successives crises pétrolières — la fermeture des pays traditionnels d'immigration européens dans lesquels les travailleurs espagnols se rendaient, entraînent de nombreux retours et l'arrivée d'exilés. Au sein de cette dernière catégorie, on retrouve alors essentiellement des personnes de nationalités chilienne, argentine et bolivienne. Cette période de changement, qui verra aussi l'instauration de la nouvelle constitution, est une étape centrale pour le pays et dans la structuration du champ associatif d'aide aux migrants.

Dans cette période, les organisations d'action sociale généralistes commencent à faire de l'immigration, une question à part entière et entament des processus de spécialisation de certains de leurs services, comme a pu le faire Caritas pour répondre à l'arrivée des réfugiés sud-américains ainsi que de ceux en provenance de l'Europe de l'Est et d'Afrique. En 1974, la Cruz Roja crée de son côté un « service de réfugiés ». Alors qu'aucun dispositif spécifique aux étrangers n'est encore prévu au niveau stato-national, ce service est mis en lien avec la direction générale de l'assistance sociale de l'État. Cette même association développe cinq ans plus tard un Département de Réfugiés, ce qui cadrera encore plus systématiquement ses actions auprès des étrangers. Plus largement, l'année 1979 est une année décisive pour le champ migratoire. Cette date marque l'ouverture de la première antenne du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés en Espagne et la naissance de la première association dont la raison sociale est le soutien aux étrangers : la Comisión Española de

---

<sup>1</sup> RAMOS, Francisco Salinas. « La acción social de Cáritas (1947-1997) », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 110.

<sup>2</sup> ITÇAINA, Xabier. *Médiations catholiques en Europe du Sud : les politiques invisibles du religieux*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2019.

Ayuda a los Refugiados (CEAR). Cette association aura un rôle central dans la structuration du champ de l'aide aux migrants<sup>1</sup>.

CEAR est issue du fruit de la collaboration entre des personnes aux appartenances politiques et idéologiques multiples — acteurs associatifs, membres de l'Église, autres, etc. — , qui cherchent à défendre les droits de l'Homme et, en particulier, le droit d'asile. Au moment de sa création, cette association souhaite offrir aux personnes exilées un minimum d'accueil organisé, alors que le contexte est caractérisé par un vide institutionnel en la matière. Son objectif est d'apporter un soutien social aux étrangers et de les aider à connaître leurs droits. Mais pour Matilde Fernandez, ancienne ministre des Affaires sociales (1988-1993), l'action de CEAR dépasse ce cercle de spécialisation. Pour elle, cette organisation a aussi été une actrice centrale dans la transition vers un régime libéral grâce à son élaboration des principes démocratiques et ses activités de défense des droits de l'Homme<sup>2</sup>. Très rapidement, les autorités publiques reconnaissent donc cette association comme légitime à participer officiellement aux débats publics. Dès 1984, les responsables d'État l'invitent à venir discuter autour de ce qui constituera la première politique d'asile espagnole, comme l'atteste l'inscription de son nom — au côté de celui du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés — dans son préambule<sup>3</sup>. Dès le départ, son rapport avec l'État peut ainsi être qualifié de partenarial, mais cette reconnaissance institutionnelle ne concerne pas les autres organisations de terrain. Quoi qu'il en soit, l'association défend une position revendicatrice visant à faire avancer la reconnaissance des droits des personnes migrantes et refusant le *statu quo*, depuis une « position d'acteur de changement et de transformation vers une société durable, juste et sans discrimination, basée sur l'égalité des chances et le respect de l'identité individuelle et collective, par la gestion en réseau des processus d'intégration sociale, culturelle, professionnelle et politique, auxquels participent conjointement les différents groupes d'intérêt. »<sup>4</sup>

À partir des années 1980, le champ associatif continue à se spécialiser. En 1983, Caritas crée un « programme immigré » afin de faciliter les processus d'installation. Au départ, il est pensé à destination des travailleurs portugais, mais très vite, il est étendu à l'ensemble des nationalités. L'association développe également des dispositifs d'accueil et de formation au niveau local. Ils se matérialisent le plus souvent par des cours de langue et de culture. À cette fin, Caritas cherche à stimuler des logiques de coopérations associatives de terrain. En 1984, à travers son Centre de Sociologie Appliquée, l'association produit la première enquête espagnole majeure sur le thème de l'immigration internationale. Par ce travail, Caritas cherche à infléchir les orientations de la première loi d'immigration, alors en discussion au Parlement. À l'image d'autres organisations religieuses<sup>5</sup>, elle établit un constat précis et empirique de la situation et propose des solutions, mais ses conseils ne seront pas

---

<sup>1</sup> PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En Espana. Op. cit.* p. 87

<sup>2</sup> <https://www.cear.es/sections-post/40-anos-de-refugio/>

<sup>3</sup> « En la Elaboracion de esta ley se ha consultado al Alto comisionado de la Naciones Unidas para los refugiados y a la Comision Espagnola de Ayuda al Réfugiado » Ley de Derecho de Asilo y la Condición de Refugiado (1984)

<sup>4</sup> Extrait du site de l'association.

<sup>5</sup> Comisiones Episcopales de Pastoral Social y de Migraciones, *Por una justa Ley de Extranjería*, 1985.

retenus. Une fois la loi votée, Caritas critiquera ouvertement les choix politiques du parlement et continuera à mener ce type de travaux<sup>1</sup>.

Parallèlement, de nouvelles associations spécialisées voient le jour. Beaucoup d'entre-elles décident d'orienter la majeure partie de leurs activités vers les travailleurs étrangers qui sont alors majoritaires dans la part des populations immigrées. En 1985, l'Asociación de Solidaridad con los Trabajadores Inmigrantes (ASTI) est, par exemple, créée à partir de la délégation diocésaine des migrations de Madrid. Cette association est donc différente des ASTI françaises, même si son but est également de « travailler en faveur de l'intégration des travailleurs/ses immigrantes et de leurs familles » — car ils sont « avec nous » —, de défendre le droit de ces publics et d'agir sur leurs problèmes sociaux, culturels et religieux. Dans cette période, les principaux syndicats espagnols forment aussi des sections spécialisées dans l'aide aux migrants, dont l'illustration emblématique est sûrement le Centre d'Information pour les Travailleurs Étrangers (CITE) de la Comisión obrera, encore actif aujourd'hui. Progressivement, une coopération entre les associations d'aide aux migrants et les syndicats se structure alors. Certaines de ces associations, le Centre d'Information pour les Travailleurs Étrangers et le parti Izquierda Unida, décident par exemple de présenter un document unitaire<sup>2</sup> au Parlement espagnole, en vue de dénoncer les contradictions et les travers de la nouvelle Ley Extranjera<sup>3</sup>.

Face à cette pression populaire, couplée à l'entrée de l'État dans l'Union européenne ainsi qu'à l'instauration de l'espace Schengen, les décideurs adoptent des réformes marginales qui aboutissent en 1991 sur un décret garantissant, entre autres, la régularisation temporaire de près de 108 000 sans-papiers. Cette régularisation collective aura des effets importants sur la façon dont les associations s'organisent. Elles sont incitées à mieux se coordonner sur le terrain, alors que les administrations — n'ayant aucune expérience dans le domaine de l'immigration — sont contraintes de collaborer avec elles pour mener à bien les procédures de régularisation qu'implique le nouveau décret. Dans ce contexte, et face à l'augmentation des phénomènes d'immigration, les financements publics en leur faveur se multiplient. Et par conséquent, le champ associatif d'aide aux migrants s'accroît.

En 1991, la Comisión Católica Espanola de Migraciones s'autonomise du département migration de la Conférence Episcopale Espagnol et devient l'Asociación Comisión Católica Espanola de Migracione : une organisation non-lucrative aujourd'hui très influente. Cette association se spécialise dans le droit des étrangers et promeut l'égalité. Par ailleurs, elle défend l'application des droits fondamentaux ainsi que l'intégration pleine et effective des étrangers au sein d'un modèle interculturel du vivre ensemble. À cette date, l'association SOS-racismo voit le jour. Elle n'a aucun lien administratif avec le SOS-Racisme français, mais elle joue aussi un rôle de premier plan dans l'espace espagnol dans la lutte contre les

---

<sup>1</sup> PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En Espana* de 1984 et de 1987.

<sup>2</sup> Le document est intitulé "Ante el grave deterioro de la condición inmigrante en España, las ONG nos vemos en el deber de denunciar y reivindicar", il est cité par CASEY, John. *Non-Government Organizations as Policy Actors : The Case of Immigration Policies in Spain*, Doctoral Tesis. Barcelone : Universitat Autònoma de Barcelona, 1998. 167 p.

<sup>3</sup> Qui entraînent notamment une précarisation juridique des travailleurs étrangers. Voir chapitre 1

actes xénophobes. Contrairement à l'association française, elle cherche aussi à ce que les dispositifs étatiques à destination des migrants soient améliorés. En 1991, le réseau ACOGE est également mis sur pied. Son objectif : coordonner les associations spécialisées dans l'intégration des étrangers et actives au niveau des régions. Ce réseau cherche, en ce sens, à devenir un référent national sur la question de l'inclusion et un agent transformateur indépendant en faveur de la justice sociale ainsi que du respect de la diversité. En 1995, une branche espagnole de la fédération Médecins du Monde émerge, par ailleurs, et ses activités vont au-delà du registre médical auquel s'attèle souvent les organisations de Médecins du Monde en France. Cette nouvelle branche s'inscrit, plus largement, dans une logique d'accès au droit, d'action sociale et de contestation. Quoi qu'il en soit, au regard de ces quelques exemples, il faut noter le dynamisme du champ associatif dans cette période. En parallèle, les associations historiques continuent à mener leur bataille politique au niveau national lorsque les enjeux concernent la gestion de l'immigration, et au niveau local, lorsque qu'ils portent sur l'inclusion des étrangers<sup>1</sup>. Au cours des années 1990, les collaborations interorganisationnelles deviendront alors de plus en plus fréquentes.

### **C. Unir les revendications : les années 1990**

En 1991, Caritas, l'Asociación de Solidaridad con los Trabajadores et le réseau ACOGE mettent en place le réseau des Centres de l'Enseignement de la Langue et de la Culture pour les Immigrés, afin de favoriser l'intégration des étrangers et de stimuler l'émergence d'une approche interculturelle dans l'enseignements en organisant des formations allant en ce sens. En 1992, l'Asociación Comisión Católica Española de Migraciones, CEAR et la Cruz Roja deviennent de leur côté responsables des Centres d'Accueil des Réfugiés en partenariat avec l'administration (Centros de Acogida a los Refugiados), tout en restant critiques à l'égard des conditions d'accueil, de régularisation et d'installation des étrangers. Cette même année, en collaboration avec les principaux syndicats, Caritas, l'Asociación de Solidaridad con los Trabajadores et la CEAR réclament la définition d'une réglementation claire à propos des procédures de regroupement familial. À cette fin, elles organisent une campagne en faveur du « droit à vivre en famille » et, parallèlement, elles luttent de façon conjointe pour une nouvelle loi d'asile. En réponse à ces mobilisations, l'État propose des alternatives favorables à ces questions, mais il faudra attendre la législation de 2000 sur le Droit et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale pour qu'une véritable loi légifère sur les procédures de réunifications familiales<sup>2</sup>. Même si ces problématiques sont importantes aux yeux des acteurs associatifs, celle des travailleurs « sans-papiers », et de leur régularisation, apparaît toutefois comme la plus structurante en cette période. De nombreuses associations s'engagent ainsi en collaboration avec les syndicats dans des campagnes de mobilisation. Grâce à cet élan

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> PEREZ-NIEVAS MONTIEL, Santiago et Cristina-Daniela VINTILA. « La reagrupación familiar en España y en Europa », *AFDUAM*. 2011 n° 15. p. 143-167.

solidaire, l'État procède à la régularisation temporaire de 108 000 sans-papiers en 1991, comme nous l'avons dit plus haut.

Malgré ces régularisations, les conditions de vie des travailleurs étrangers restent le plus souvent délétères. Face à ce constat, les associations luttent plus systématiquement en faveur d'une égalisation des conditions et des droits sociaux, toujours dans une logique de coopération avec les syndicats. En 1996, la CEAR et l'Asociación de Solidaridad con los Trabajadores s'allient alors à l'Unión General de Trabajadores et à la Confederación Sindical de Comisiones Obreras pour créer l'Institut euro-méditerranéen pour l'immigration et le droit d'asile. Cet institut permet à la société civile de porter des revendications communes et de produire des données juridiques sur les migrations afin de pressuriser les autorités publiques. Par ce biais, les associations demandent à l'État de clarifier sa politique migratoire, de régulariser les « sans-papiers » et, plus largement, d'améliorer les conditions de vie des travailleurs étrangers. Encore une fois, le gouvernement propose de discuter avec elles afin de mettre en place un nouveau décret. Quelques associations sont alors conviées à la table des négociations. « Un premier résultat positif fut obtenu par la participation active des syndicats et des ONG à l'élaboration du nouveau texte. Une commission fut mise en place, composée des syndicats les plus représentatifs (un consensus avait été obtenu au préalable auprès de treize organisations syndicales), des ONG et des associations de migrants, et chargée d'assister à toute une série de réunions de travail avec les représentants de l'administration. »<sup>1</sup> De ces réunions ressort un texte qui reconnaît de manière plus systématique la nature permanente de l'immigration, mais il ne satisfait pas pour autant les organisations. Sur une période de quatre mois, l'État procède toutefois à de nouvelles régularisations exceptionnelles.

En parallèle, les associations réclament l'instauration d'une loi d'intégration assurant une stricte égalité des droits et des devoirs entre étrangers et nationaux. Elles plaident pour le droit à vivre dans une société ouverte et demandent à ce que les principales orientations du Plan d'Intégration, promises par l'État lors du décret de 1991, soient données<sup>2</sup>. Les associations sont encore une fois invitées à la table des discussions. Et en 1994, l'État définit le Plan por la Integracion social que nous avons présenté dans le chapitre 1. Au même moment, Caritas commence à formaliser sa vision de l'intégration des étrangers, en refusant de l'imaginer à partir d'une référence ou d'une idéologie nationales passées. Sa définition rompt ainsi avec l'ethnocentrisme, le monoculturalisme et les stéréotypes, pour défendre une nouvelle approche du social<sup>3</sup>. En 1996, elle décide déjà de former une partie de ses membres aux réflexions interculturelles. Désormais, elle considère qu'il importe d'améliorer la compréhension entre les différentes cultures présentes sur le sol espagnol et défend le principe de respect mutuel. Cette orientation est vue comme une condition *sine qua non* à

---

<sup>1</sup> HERNANDO, Antonio et Francisco SOLANS. « Une régularisation exceptionnelle en Espagne : Une "procédure de papiers" », *Plein droit*. 1996 n° 32

<sup>2</sup> HERNANDO, María Asunción Merino. *Historia de los inmigrantes peruanos en España: dinámicas de exclusión e inclusión en una Europa globalizada*. Madrid: Editorial CSIC, 2002. p. 46-47.

<sup>3</sup> CARITAS, Española. « Inmigrantes. Propuestas por sus integración », *Entre-cultura*. 1995 n° 14.



l'égalisation des conditions de vie entre citoyens<sup>1</sup>. En ce sens, l'association catholique propose des formations professionnelles. Parallèlement, l'association se concentre sur les questions d'accès à la santé et aux logements, et accorde une attention particulière aux femmes migrantes<sup>2</sup>.

Au final, les associations espagnoles apparaissent plus souvent comme forces de proposition que dans l'espace français. Leurs activités revendicatrices vont ainsi au-delà des simples réactions ou des réponses visant à combler des manquements perçus. De leur côté, les pouvoirs publics, régionaux et municipaux en particulier, sont plus ouverts à la discussion que dans l'Hexagone. Ces derniers s'appuient largement sur la matrice associative et son expertise de terrain, sans pour autant chercher à les absorber dans un système d'accueil étatisé. D'ailleurs, contrairement à l'État français, l'État espagnol stimule la mise en œuvre d'outils favorables à la participation des associations d'aide aux migrants. Elles sont régulièrement invitées à la table des négociations et largement impliquées dans les processus de définition des dispositifs d'intégration.

## D. Co-construire les normes de l'intégration

À partir du milieu des années 1990, l'Espagne est confrontée à une arrivée inédite de personnes étrangères, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, ce qui participe au développement des associations de migrants sur le territoire. L'État cherche alors à penser l'intégration des étrangers de manière plus officielle. À cette fin, les gouvernements nationaux et locaux décident d'investir une démarche participative, en développant une logique horizontale et multilatérale de gouvernance qui implique, *grosso modo*, l'ensemble des acteurs de l'intégration : les agents de l'État, au sens large — avec leurs lois et leurs dispositifs —, les syndicats et les associations — avec leurs revendications et leurs pratiques terrains. En 1995, l'État met alors en place un Foro para la Integración social de los Inmigrantes afin de discuter collectivement des questions relatives à l'intégration des étrangers.

Au moment de sa création, le Foro para la Integración social de los Inmigrantes est pleinement attaché au ministère des Affaires sociales qui nomme son président et la plupart des représentants qui y participent. Plus largement, son fonctionnement et sa composition sont régulés par le décret royal 490/1995<sup>3</sup>. Ce forum se veut néanmoins représentatif des acteurs de l'intégration. On y trouve des représentants syndicaux, entrepreneuriaux et politiques, ainsi que des associations de migrants et d'aide aux migrants. Les syndicats sont représentés par

---

<sup>1</sup> GARCÍA, Dámaso Jiménez. *Hacia la convivencia intercultural. Introducción a la formación del voluntariado de programas de inmigrantes*. Madrid : Cáritas Española Editores, 1996. 150 p.

<sup>2</sup> ALONSO, José Manuel Herrera. « Colectivo inmigrantes », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 175-187.

<sup>3</sup> Cette approche de la gouvernance participative s'insère dans une structure d'État décentralisée, mais reflète aussi les recommandations du Parlement européen et sa résolution du 9 février 1988. La démarche de l'État espagnol semble ainsi s'inspirer fortement du forum Européen de l'Immigration, tout en rendant spécifique la gouvernance des politiques d'intégration espagnoles.

deux personnes — appartenant aux syndicats les plus influents au niveau national. Les entreprises ont le droit à un représentant<sup>1</sup>. Enfin, les associations d'aide aux migrants bénéficient de neuf sièges — quelques associations locales, l'Asociación de Solidaridad con los Trabajadores, Caritas, CEAR et le réseau ACOGE —, alors que les associations d'immigrés et de réfugiés en ont huit. Les associations participantes sont soumises à un processus de sélection qui s'appuie sur un système de point. Il les évalue en fonction de leur objet social, de leur ancienneté, de la mise en place ou non de programme spécifique aux étrangers au sein de leur organisation, de leur nombre d'adhérents, de leur importance et de leur appartenance, ou non, à une fédération. De plus, ces associations doivent respecter certaines règles du jeu européen — comme celle de la nécessité de légiférer sur l'immigration illégale, les procédures de réunification familiale, d'asile et l'intégration. Par ailleurs, elles doivent se montrer, dans une certaine mesure, en cohérence avec les objectifs du gouvernement<sup>2</sup>. Enfin, le Forum est aussi composé de trois représentants de l'État au sens strict — nommés par le ministère de l'Éducation et des Sciences, le ministère de la Culture et le ministère des Affaires sociales —, de trois représentants des communautés autonomes — nommés par le ministère des Affaires sociales — et de trois représentants des administrations locales — nommés par le ministère des Affaires sociales. En dernier lieu, il faut noter que le directeur général des migrations est le secrétaire du forum.

Au début des années 2000, les associations d'aide aux migrants gagnent donc en légitimité. La loi LODYLE de 2000 (article 20.3 de la loi 8/2000) les autorise à intervenir dans le cadre des procédures administratives et des procédures de contentieux, si les personnes étrangères les y invitent. Et à partir de 2004, le Foro para la Integración social de los Inmigrantes sera directement rattaché au Secrétariat d'État de l'Immigration et de l'Émigration, ce qui augmente son influence. Ce changement lui permet, par exemple, de rédiger de façon autonome des rapports et d'impulser ses propres initiatives. Par ailleurs, son rôle n'est plus que représentatif. Désormais, lorsque des dispositions normatives, des programmes ou des plans sont définis au niveau étatique, les associations doivent systématiquement être consultées. Pour le dire ainsi, la mise en place du Foro para la Integración social de los Inmigrantes a permis aux associations d'investir la fabrique officielle des modalités d'intégration, car même si l'État a la main mise sur la sélection des organisations composant ce Forum, il doit être représentatif. En plus de cela, les associations et les syndicats ont concrètement le droit à 19 sièges, contre 10 du côté des pouvoirs publics. En ce sens, le Forum constitue un espace de représentation, de parole, de négociation ainsi que de contrôle des institutions, qui permet aux associations de s'engager dans un certain rapport de force avec les autorités. En outre, il a fait des discussions sur l'orientation des modalités d'intégration une question collective et pragmatique, puisque les avis de chacun sont confrontés à la vision de ceux qui interviennent sur le terrain. Cette institutionnalisation des rapports entre les associations et les pouvoirs publics, souligne une façon particulière de concevoir l'intégration dans l'espace espagnol — même si cette institutionnalisation peut aussi être un moyen stratégique visant à stabiliser les interlocuteurs avec lesquels les autorités publiques ont à faire l'État.

---

<sup>1</sup> MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES. *Real decreto 490/1995*.

<sup>2</sup> HERNANDO, María Asunción Merino. *Historia de los inmigrantes peruanos en España*. Op. cit. p. 53

Face à l'afflux rapide de migrants en provenance d'Amérique du Sud et du continent africain, à partir de la fin des années 1990, les associations sont de plus en plus mobilisées par les administrations locales. Désormais, elles interviennent au sein des dispositifs d'information et lors des phrases de premier accueil. Plus largement, elles bénéficient de collaborations accrues dans la mise en œuvre de leurs activités, d'actions de formation, de plusieurs aides concrètes et d'une « reconnaissance institutionnelle que suppose l'inclusion dans un conseil municipal »<sup>1</sup>. Ces phénomènes d'immigration internationale massifs étaient inédits pour la plupart des acteurs espagnols. Dans ce contexte, les administrations locales et les sociétés locales ont dû réagir rapidement. Ici, les propos d'Anabela soulignent à quel point le secteur associatif a pu être fort, flexible et adaptable face à ces changements démographiques inattendus. Dans cet extrait, elle nous partage sa perception des choses, à partir de son expérience dans la communauté autonome basque.

Avant, il y avait des immigrés, mais bon, ils n'étaient pas majoritaires, bien sûr ils étaient suivis comme les autres [les pauvres, les exclus, les démunis] par l'association... certains avaient même des permis de travail, des permis de séjour, donc ce n'était pas compliqué de s'en occuper, comme le reste, disons... mais à la fin des années 90, et surtout des années 2000-2001-2002, les gens ont commencé à venir. L'image que j'ai, c'est les équipes de bénévoles qui nous disent « il y a une queue de gens dehors ! Et ils viennent tous de l'étranger ! Certains ne connaissent pas la langue. Je ne sais pas quoi faire ! » Nous n'avions jamais vu de permis de séjour. Nous n'étions pas habitués à cette réalité. Nous ne savions même pas ce que c'était, ni d'où ça venait, ou quoi que ce soit... l'immigration a été un coup très compliqué pour nous, parce que ça ne rentrait pas dans notre schéma, nous n'étions pas préparés à ça[...] et quand nous avons commencé à parler d'interculturalité, nous avons vu que le problème n'était pas seulement les papiers, mais la coexistence, la multiculturalité, le défi de bien vivre ensemble, et le fait qu'ils sont de cultures différentes. Nous n'étions pas habitués ... et quand nous sommes entrés dans ce processus de réflexion, la crise de 2008 a éclaté. (Anabela, responsable immigration Caritas-Bizkaia)

À partir des années 2000, les régions sont alors confrontées aux phénomènes migratoires et aux nécessités de mettre en œuvre des dispositifs d'accueil. Sur le territoire, plusieurs forums régionaux, des commissions interdépartementales et des plans régionaux d'intégration se multiplient. Afin que les normes de l'intégration soient définies de façon transversale, les acteurs étatiques passent même des accords avec les acteurs administratifs régionaux (les communautés autonomes)<sup>2</sup>. Cette coordination décentralisée participe à une reconnaissance institutionnelle des acteurs de terrain — dont les associations d'aide aux migrants constituent la première ligne. Elle renforce largement le secteur association, bien que son dynamisme puisse, dans une certaine mesure, dépendre des fluctuations et des influences politiciennes locales. En 2007, le Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (Plans stratégiques de citoyenneté et d'intégration) réaffirme la logique multilatérale et multiniveaux de l'intégration dans l'espace espagnol. Il stimule les relations entre les administrations

---

<sup>1</sup> SOLANES CORELLA, Angeles. « Inmigración, integración y tercer sector ». *Op. cit.* p. 38-41

<sup>2</sup> REQUENA, Antonio Trinidad. *Las políticas de integración social de los inmigrantes en las comunidades autónomas españolas*. Bilbao: Fundación BBVA, 2010. 601 p.

publiques, les entreprises, les associations de migrants et les associations d'aide aux migrants. Ainsi, à la différence du cas français, la définition des modalités d'intégration est abordée comme un problème à responsabilité partagée et non pas comme un problème lié uniquement aux pratiques étatiques. Pour autant, les associations continuent d'agir dans la contestation. En dépit d'une institutionnalisation des rapports avec l'État, les associations luttent toujours contre les lois restrictives et en faveur de plus de justice sociale. La façon dont la gouvernance de l'intégration a été définie semble d'ailleurs renforcer la fabrique d'une identité associative unitaire. Nous verrons cela par la suite à travers le cas des associations bilbayennes.

## **Une structure unifiée et totalisante**

En Espagne, les associations généralistes — le plus souvent des organisations d'action sociale d'obédience catholique —, sont longtemps restées les seules actrices de la réception des étrangers. Au fil du temps, elles se sont adaptées aux besoins rencontrés par les populations nouvellement arrivées, sans pour autant délaisser leurs interventions auprès des nationaux les plus démunis. Il faut donc attendre le début des années 1980 pour que des associations spécialisées sur les questions migratoires émergent véritablement. À partir des années 1990, les associations d'aide aux migrants bénéficient enfin d'importants fonds publics et se multiplient de façon exponentielle. Face à l'incompétence des pouvoirs publics et leur inadaptation administrative, ces derniers sont en effet contraints de s'appuyer systématiquement sur leur expertise et leur implantation territoriale. À ce moment, des mécanismes de gouvernance multilatéraux et multiniveaux de l'intégration, qui impliquent largement les associations, ont ainsi été mis en place. Cette dynamique se poursuivra au cours des années 2000. En dépit de cette institutionnalisation des partenariats, les organisations de la société civile continuent largement à se mobiliser pour dénoncer les pratiques d'État et défendre le droit des étrangers. En ce sens, elles jouent un rôle fondamental dans la fabrique des modalités d'intégration qui va des activités de soutien direct — assistance sociale ; aides juridico-administratives ; rencontre des cultures ; etc. — à des fonctions de représentation et de plaidoyer.

Par ailleurs, le champ associatif d'aide aux migrants espagnol apparaît plus unifié que le champ associatif français. Cette unité peut être relative à une expérience relativement commune de l'accueil, dans la mesure où, la plupart des associations ont émergé dans un laps de temps relativement court, et ont donc été amenées à répondre à des problèmes d'un même ordre. En somme, elles se sont développées dans des contextes marqués par des configurations d'acteurs et de sens similaires, à la différence du champ associatif français pour qui la structuration a été longue et variée, puisque les problèmes et les imaginaires ayant participé à l'émergence des associations n'étaient pas forcément les mêmes (aide aux premiers exilés ; luttes anticoloniales ; travailleurs sans-papiers ; familles étrangères ; demandeurs d'asile ; etc.) : leurs héritages organisationnels divergent. Aussi, il faut noter qu'à la différence de la France — où une partie des associations ont instrumentalisées, voire absorbées par l'État, alors qu'une autre cherche à s'y opposer — en Espagne, les tendances

partenariales et contestatrices ne constituent pas des logiques contradictoires. Pour le dire autrement, les partenariats avec l'État se font simultanément aux luttes contre les injustices et en faveur de l'égalité des conditions. Pour comprendre ce phénomène historique, plusieurs pistes explicatives sont plausibles.

Premièrement, le fait que les associations soient invitées officiellement en tant que secteur « autonome » à la table des discussions étatiques, semble avoir favorisé l'émergence d'un champ unifié autour d'une identité organisationnelle forte. Deuxièmement, les associations sont investies dans des solidarités associatives territoriales qui leur confèrent une certaine force collective et leur permet de maintenir un cap contestataire, tout en participant à des partenariats réguliers avec les instances étatiques. Dans un troisième temps, cette « non-contradiction » peut s'expliquer au regard du caractère hautement décentralisé de l'État espagnol. Un État constitué d'une multitude d'échelles administratives — État au sens strict ; communautés autonomes ; provinces ; municipalités — aux responsabilités différenciées — gestion de l'immigration ; gestion de l'intégration. Dans ce contexte, l'intégration a été pensée de façon multiniveaux et les luttes en lien avec les politiques d'immigration (État ; Europe) et les politiques d'intégration (État, mais surtout Régions et Villes) impliquent différents acteurs. Une situation qui favorise la possibilité de voir émerger des relations partenariales-conflituelles. Enfin, un retour sur la trajectoire du système de protection sociale espagnol permet d'apporter d'autres pistes d'interprétation à ce phénomène. Historiquement, l'État n'est intervenu que tardivement en son sein. Et globalement, sa place a toujours été plus mineure qu'en France ou au Danemark. Dans cette configuration, les organisations de la société civile ont occupé une place non-négligeable dans l'offre des solidarités au sein du territoire. Elles ont donc bénéficié d'une légitimité forte dans la prise en charge des étrangers leur permettant d'être à la fois partenaires et opposantes. Ces hypothèses doivent être explorées pour la période contemporaine. Avant de le faire, il convient de revenir sur la genèse et la structuration du champ associatif danois.

### **III. Humanitaires et partenaires au Danemark**

Nous proposons de séquencer l'histoire des associations d'aide aux migrants danoises en quatre grandes périodes. À partir des années 1950, l'État a impulsé la création de la première association de soutien aux étrangers majeure : le Danish Refugee Council (Dansk Flygtningehjælp. Jusqu'en 1998, il l'a tenu même officiellement responsable des dispositifs officiels d'intégration. En parallèle, le gouvernement danois mandate la Danish Red Cross (Rodekors) pour assurer la gestion des centres pour demandeurs d'asile. Ces associations humanitaires pionnières dans l'accueil des étrangers sont encore aujourd'hui très actives et continuent d'agir en partenariat avec l'État, selon un registre d'action s'appuyant sur un principe de neutralité. Même si dans les années 1970 ces associations occupent une place centrale dans le secteur associatif d'aide aux migrants, de petites associations locales n'étant initialement pas spécialisées sur la question migratoire, cherchent parallèlement à stimuler la participation des nouveaux arrivants dans la vie locale et à favoriser la rencontre avec les

citoyens nationaux. En ce sens, elles mènent un travail en collaboration avec les autorités locales.

Au cours des années 1980, des citoyens décident toutefois de s'opposer à la mise en œuvre de politiques restrictives et de répondre, plus largement, à la politisation croissante des questions migratoires<sup>1</sup>. En ce sens, ils créent des associations, plus radicales que les précédentes, qui font du plaidoyer, des manifestations et de la dénonciation du racisme ambiant des axes d'intervention prioritaires. Simultanément, ces associations cherchent à améliorer l'insertion des étrangers les plus exclus en mettant en place des permanences de soutien juridique, en favorisant leur participation au sein des réseaux locaux, voire en menant des actions illégales — de l'hébergement de « sans-papiers », notamment. Cependant, ce genre d'association a toujours été marginal dans l'espace danois. Il se retrouve en majeure partie dans la capitale. Dans cette période, d'autres associations se spécialisent parallèlement dans l'offre de cours de langue et de culture à travers la création des « écoles de langue autonome ». Ces dernières investissent peu ou prou le registre du plaidoyer. Enfin, à partir des années 2000, de nouvelles associations sont créées pour défendre une autre image du Danemark, dans un contexte où les politiques migratoires se durcissent et les questions migratoires au sein de la population se culturalisent. Leur rapport à l'État reste toutefois ambigu. Car même si une minorité des bénévoles qui y participent considèrent qu'il importe de s'inscrire dans des luttes politiques, la plupart promeuvent un idéal de complémentarité avec les pouvoirs publics. Quoi qu'il en soit idéologiquement, leurs activités soulignent une orientation éminemment humanitaire, individuelle et compassionnelle de l'accueil et l'intégration.

Au Danemark, le secteur des associations d'aide aux migrants s'est ainsi structuré autour de quatre types d'associations : les grandes organisations non-gouvernementales pionnières dans la structuration du secteur ; les associations locales historiques ; les réseaux d'activistes ; et les groupes locaux de citoyens<sup>2</sup>. De façon globale, le champ des associations d'aide aux migrants s'est appuyé sur des conceptions pragmatiques de l'action auprès des exilés. La plupart se sont attelées à travailler avec les municipalités, sans pour autant contester les dispositifs étatiques. Aujourd'hui, le champ relève une importante stabilité, dans la mesure où il est encore largement dominé par les deux ONG pionnières. En son sein, elles forment un quasi-duopole, et ce, même si des organisations plus récentes des imaginaires bienveillants, se sont jointes à cette hégémonie. Par ailleurs, notre analyse souligne une assez faible solidarité interassociative et identité organisationnelle dans ce pays. Historiquement, les associations semblent d'abord s'être référées à une identité nationale, avant de s'attacher à défendre une idéologie ou une identité de secteur, à la différence des associations espagnoles, par exemple.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.

<sup>2</sup> TOUBØL, Jonas. *Differential Recruitment to and Outcomes of Solidarity Activism: Ethics, Values and Group Style in the Danish Refugee Solidarity Movement*. Copenhague : University of Copenhagen, 2017. p. 46.

## A. Des ONG pionnières (1956 - X)

Nous avons commencé quand il y avait la crise en Hongrie [200 000 réfugiés] et que les troupes soviétiques ont attaqué Budapest. C'était le premier et peut-être le meilleur accueil de réfugiés au Danemark. Le Danemark avait alors reçu beaucoup de réfugiés et la Danish Refugee Council a commencé comme ça. Par la suite, nous avons répondu à tous les conflits qui ont eu lieu les années suivantes. (Entretien avec le directeur du département intégration du Danish Refugee Council)

À la différence des champs associatifs français et espagnol, les premières associations danoises ne sont pas directement issues du travail social, ou des organisations religieuses. Elles s'inscrivent dans une logique humanitaire et ont, partiellement, été impulsées par l'État. Ces associations sont vite intégrées dans le système étatique d'accueil et d'intégration, et maintiendront cette logique partenariales au gré des séquences historiques. Ainsi, bien que l'association Mellemsfolkeligt Samvirke ait fait le choix de venir en aide aux Allemands cherchant refuge au Danemark à la fin de la guerre, dans une démarche pacifique, antimilitariste et favorable à la réconciliation<sup>1</sup>, nous considérons que le Danish Refugee Council est l'association pionnière de l'aide aux migrants au Danemark.

Créé en 1956, le Danish Refugee Council est le fruit du rassemblement de neuf organisations qui décident de répondre collectivement à la subite arrivée d'environ 1 450 réfugiés hongrois sur le territoire scandinave. La nécessité de soutenir des exilés est alors une première nationale, car jusqu'ici, la société danoise avait essentiellement été confrontée à la venue de travailleurs étrangers en provenance de pays proches culturellement, qui s'étaient relativement bien intégrés économiquement. Dans un contexte de guerre froide, marqué par les tensions idéologiques, l'objectif de l'association est d'apporter un secours à ces populations en détresse et de défendre une idéologie juste en collaboration avec l'État. À ce moment, les valeurs humanistes et libérales promues par l'association sont largement ancrées dans les mœurs de la société danoise d'après-guerre : elle se montre pleinement favorable au déploiement des solidarités envers les réfugiés<sup>2</sup>. L'association est bien accueillie et concentre, pendant longtemps, l'engagement des nationaux auprès des étrangers. Les bénévoles qui s'y investissent répondent à des situations d'urgences et œuvrent simultanément en faveur de l'inclusion durable des personnes.

Quelques années après la création du Danish Refugee Council, le gouvernement lui accorde la responsabilité des dispositifs d'intégration des réfugiés. Une fonction qu'elle maintiendra jusqu'en 1998, moment où l'État décide de mettre en concurrence différents organismes, à la suite du vote de l'Integration Act<sup>3</sup>. Au niveau local, l'association coordonne une multitude d'activités favorables à l'insertion des étrangers et à leur rencontre avec des

---

<sup>1</sup> <https://www.ms.dk/en/history>

<sup>2</sup> TOUBØL, Jonas. *Differential Recruitment to and Outcomes of Solidarity Activism: Ethics, Values and Group Style in the Danish Refugee Solidarity Movement*. Op. cit. p. 35

<sup>3</sup> Voir chapitre 1.

Danois<sup>1</sup>. L'organisation est notamment chargée d'offrir des cours de langue. Ainsi, jusqu'en 1983, l'ensemble des réfugiés bénéficient les 24 premiers mois suivant leur arrivée, gratuitement de ses services. Parallèlement, le Danish Refugee Council est sommé de gérer la distribution des aides sociales qui leur incombent, selon une évaluation soumise à une grille relative aux besoins individuels. Bien qu'en pratique, l'association organise de façon relativement autonome cette distribution. Dans cette période, les tâches de l'État « se limitent alors principalement aux subventions et aux remboursements de dépenses pour le paiement des prestations »<sup>2</sup> et l'association intervient comme une intermédiaire officielle entre les migrants et l'État. Mais à partir des années 1980, elle diversifie ses activités. Depuis son siège social situé à Copenhague, elle développe, par exemple, un service de permanences juridiques et participe à la gestion des demandes d'asile en conseillant et en informant les étrangers sur leurs possibilités de rester sur le territoire. L'objectif est alors « d'assister les réfugiés et les déplacés, de protéger leurs droits et de leur permettre de bénéficier d'un meilleur futur », tout en leur offrant « une vie digne ». L'association propose aussi des activités en lien avec la recherche d'emploi, l'accès à un logement et la prévention des actes de racisme<sup>3</sup>.

Le Danish Refugee Council est ainsi une association pionnière dans le domaine de l'accueil des migrants, mais elle n'est pas la seule. La Danish Red Kross fait aussi partie de ces associations. À l'image du Danish Refugee Council, cette association mène des activités de terrain et participe à l'insertion des étrangers. En outre, dès la création des centres de demandeurs d'asile, elle est chargée de leur gestion et les pouvoirs publics l'intègrent dans le système national d'accueil. « Le département Asile existe ainsi depuis 1984, même si la Croix-Rouge danoise a une plus longue histoire et date de 1876 » (Interview avec une responsable d'un centre d'accueil de demandeurs d'asile).

Au final, dans ce pays, la genèse du secteur associatif est intimement liée à des organisations humanitaires. Les premières associations d'aide aux étrangers défendent ainsi l'application des principes relatifs aux droits de l'Homme et revendiquent une éthique de neutralité. Cette orientation idéologique en a fait des partenaires idéaux et légitimes pour l'État. Très rapidement, il les a donc intégrées au sein des dispositifs officiels d'accueil et d'intégration, le plus souvent à destination des personnes en demande d'asile ou réfugiées. Au même moment, les interventions locales menées par ces associations les confrontent à des problématiques propres aux travailleurs étrangers. Ces associations sont encore aujourd'hui au cœur des dispositifs étatiques. Ainsi, même si le Danish Refugee Council a perdu son monopole des cours d'intégration en 1998, sa légitimité historique et la qualité de ses interventions, continuent à lui donner un avantage non-négligeable sur d'autres organismes lors de l'ouverture des marchés publics.

Au cours des années 1970, plusieurs associations locales commencent parallèlement à adapter leur activité en réponse à l'installation progressive des populations étrangères. Le plus

---

<sup>1</sup> <https://www.ngoadvisor.net/ong/danish-refugee-council>

<sup>2</sup> JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. « Denmark: A National Welfare State Meets the World » *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. London: Palgrave Macmillan, 2012, p. 112.

<sup>3</sup> MOURITSEN, Per et Christine HOVMARK JENSEN. *Integration Policies in Denmark*. Rapport 06. Center for Advanced Studies - European University Institute, 2014. p. 9.



souvent, elles le font en partenariat avec les autorités locales. Quelques années plus tard, face au non-respect des engagements libéraux de 1983 de la part du gouvernement, des citoyens décident toutefois de rompre avec les principes de neutralité portés par les associations humanitaires. Ils s'opposent en ce sens aux dispositifs étatiques à destination des migrants à travers la création d'associations plus radicales qui se mobilisent en faveur d'une ouverture socioculturelle et de l'hospitalité. Ces nouvelles associations investissent parfois le registre de la désobéissance civile : une hérésie dans un pays où la confiance est au centre du système normatif.

## **B. Adaptation pratique et opposition idéologique**

En 1977, l'État danois refuse d'accorder le statut d'asile politique à Jaime Martinez, un jeune mexicain, en l'accusant sans fondement d'être un espion communiste. À la suite de cette « affaire mexicaine », comme elle est médiatiquement nommée, la question des réfugiés devient une thématique centrale des débats politiques. Cette affaire révèle le manque de clarté évident dans le droit d'asile aux yeux de l'opinion publique. Plusieurs acteurs de la société civile décident alors de dénoncer son caractère discrétionnaire et interpellent le gouvernement afin qu'il précise les conditions d'obtention de l'asile. Pour répondre à ces interpellations, le ministre de la Justice demande à ce qu'un comité consultatif d'experts soit réuni pour évaluer la loi actuelle et discuter de la définition d'une nouvelle. L'objectif est que cette dernière soit plus claire, plus égalitaire et moins discrétionnaire. Reconnu comme expert, le président du Danish Refugee Council est alors invité à la table des discussions. Il est en compagnie de juristes et de représentants des pouvoirs publics — dont le spécialiste des travailleurs étrangers du ministère des Affaires sociales. Le « comité pour les droits légaux » est créé et il se réunira sur plusieurs années. Lors de ces rencontres, le président du Danish Refugee Council défend des mesures favorables au sort des étrangers. Il revendique, par exemple, la réduction du délai d'accès au permis de résidence à trois ans, ou encore, l'inscription officielle du droit au regroupement familial dans la nouvelle loi. En 1979 et en 1982, le comité rédige deux rapports répondant à la commande de la ministre, le second faisant des propositions concrètes pour la définition d'une nouvelle loi<sup>1</sup>. Mais la plupart des propositions du Danish Refugee Council ne sont pas retenues. La parole de l'association jouera toutefois sur l'orientation des débats au Parlement.

En effet, entre 1982 et 1983, plusieurs débats parlementaires ont eu lieu autour de cette loi d'asile, d'installation et de maintien des étrangers sur le territoire. Et en 1983, le nouvel Alien Act est adopté. Pour de nombreux observateurs internationaux, cette loi est alors l'une des plus ouvertes et libérales au monde en matière de droit d'asile<sup>2</sup>. Elle reconnaît le droit de vote aux étrangers au bout de trois ans de résidence<sup>3</sup> et prévoit, entre autres, la mise en place

---

<sup>1</sup> BROCHMANN, Grete et Anniken HAGELUND. *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945-2010*. London : Palgrave Macmillan, 2012. p. 113-115.

<sup>2</sup> JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. « Denmark ». *Op. cit.* p. 114-115

<sup>3</sup> Ce qui est alors n'est garanti que par l'État irlandais et l'État suédois.

de conseils pour les minorités ethniques au niveau local et national, afin que les étrangers bénéficient d'une reconnaissance officielle et d'une représentation politique. Grâce à lui, les étrangers auront, par la suite, la possibilité de participer aux débats entourant les futures lois migratoires, bien que son caractère ne soit que consultatif. Le conseil des minorités ethniques national rassemble ainsi quatorze membres de nationalités différentes, directement nommés par les conseils à l'intégration locaux<sup>1</sup>. Par ailleurs, la nouvelle loi affecte l'activité du Danish Refugee Council. L'association reste responsable des principaux dispositifs d'intégration des réfugiés, cependant son intervention passe de 24 à 18 mois.

Dans cette période, le Parlement instaure aussi les premières mesures de répartition afin que la « charge de l'intégration » soit répartie vers les petites et moyennes municipalités, et que les deux principales villes du pays ne concentrent plus l'ensemble des travailleurs étrangers. Il est vrai que les municipalités réceptrices d'immigration cherchent, depuis les années 1970, à stimuler l'intégration des nouveaux arrivants à travers leur participation à des « clubs de loisirs » locaux. Toutefois, la mise en œuvre des procédures de répartition pousse plus de municipalités à faire de même. Beaucoup se rapprochent, en ce sens, des associations locales et les invitent à offrir une assistance pratique, des cours de langue aux travailleurs étrangers et à organiser des activités récréatives afin de favoriser la rencontre avec des autochtones. Pour certains, ces partenariats locaux ont permis aux pouvoirs publics de garder la main mise sur les populations immigrées et de réduire l'expansion des associations de migrants, une multiplication qui inquiète les responsables locaux les considérant comme potentiellement « dangereuses » pour la cohésion locale et nationale<sup>2</sup>.

Quoi qu'il en soit, la période libérale sera de courte durée. Très vite, de nouvelles réformes restrictives sont adoptées. Parallèlement, l'extrême-droite enregistre des scores significatifs aux élections. Quelques militants décident alors de se mobiliser pour contester et contrer les orientations xénophobes en pleine structuration. Ils cherchent à s'organiser par le biais d'associations pour venir en soutien aux personnes déboutées de l'asile et aux « sans-papiers » en se positionnant en rupture avec les associations politiquement neutres des organisations humanitaires. Ces nouvelles associations s'opposent ouvertement à la montée en puissance du climat méfiance généralisé à l'égard des étrangers et de la diversité ethnoculturelle. The Committee of Refugees Underground, créé en 1986, fait partie de cet type d'associations. Au départ, elle est mise sur pied en vue de venir en aide aux réfugiés irakiens déboutés de l'asile, mais elle touchera aussi d'autres nationalités, en leur offrant un soutien législatif ainsi que de l'aide sanitaire. Au même moment, l'association déploie des réseaux d'hébergements sécurisés bénéficiant aux personnes en situation irrégulière. Plus largement, elle s'investit dans des actions illégales<sup>3</sup>. Parallèlement, d'autres organisations, moins radicales, comme Landsforeningen af Danske Flygtningevenner (l'Association Nationale des Amis des Réfugiés), se mobilisent également en ce sens. Elles dénoncent publiquement le

---

<sup>1</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Governance of Migrant Integration in Denmark*. 2019. En ligne : <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/denmark>

<sup>2</sup> EMMA, Ringer Mogensen. *Refusing the Uniform : Immigrant and Ethnic Minority Women's Activism in Denmark, 1967-1997*. Qatar : Georgetown University, 2018. p. 24.

<sup>3</sup> <https://ugeskriftet.dk/dmj/access-health-care-undocumented-immigrants-rights-and-practice>

tournant xénophobe des nouvelles législations ainsi que l'orientation idéologique de la société danoise. Ces associations jouent sur la teneur idéologique des débats sociopolitiques de l'époque, mais elles resteront minoritaires.

Ces organisations et de façon plus générale les luttes antiracistes, ainsi que celles en faveur du droit des migrants, sont restées marginales dans l'espace de la cause immigrée, car pour une majorité des Danois, le racisme ne tient finalement qu'à sa constituante biologique et intentionnelle. Beaucoup occultent en ce sens ses formes culturalistes et perçoivent l'antiracisme comme une lutte anachronique défendue par une « élite culturelle progressiste » en faveur du « politiquement correct ». Parfois, l'antiracisme est même présenté comme un danger pour les valeurs d'égalité et de liberté d'expression, propres à la société danoise. Globalement, on peut dire qu'il existe au Danemark une réticence à nommer le « racisme » et à défendre les causes antiracistes<sup>1</sup>. Beaucoup de Danois estiment, par ailleurs, que les politiques d'anti-discrimination sont illégitimes au regard de la philosophie égalitariste portée par les institutions de l'État-providence. Même si à partir de 2003, les gouvernements successifs mettent en place des mesures allant dans ce sens<sup>2</sup>. Ces associations contestatrices se développent alors peu sur le territoire et se trouvent essentiellement à la capitale.

Actuellement, il existe des associations d'activistes, comme Luk Lejren (« fermer les camps »), qui continuent d'organiser des actions-chocs. En 2008, cette association avait, par exemple, organisé un rassemblement devant le Centre de Sandholme pour dénoncer les conditions d'enfermement et réclamer la fermeture des centres de demandeurs d'asile. Cette mobilisation fut fortement réprimée par les autorités<sup>3</sup>. Bien que ce type d'association existe encore au Danemark, il faut noter que les démarches critiques à l'égard des politiques migratoires ont souvent été considérées comme trop idéologiques, ce qui a limité la dimension potentiellement contestatrice du secteur associatif<sup>4</sup>. Pour répondre à la croissance des discours nationalistes exclusifs et au durcissement des politiques migratoires, des citoyens décident plutôt de se mobiliser selon une démarche hospitalière. L'objectif de ces mobilisations associatives étant aussi de redorer le blason d'une société perçue comme hostile aux étrangers.

---

<sup>1</sup> HERVIK, Peter (ed.). *Racialisation, racism, and anti-racism in the Nordic countries*. Cham : Palgrave Macmillan, 2019. 302 p. DANBOLT, Mathias et Lene MYONG. « Racial Turns and Returns: Recalibrations of Racial Exceptionalism in Danish Public Debates on Racism » in Peter HERVIK (ed.). *Racialization, Racism, and Anti-Racism in the Nordic Countries*. Cham : Springer International Publishing, 2019, p. 39-61.

<sup>2</sup> Bien que l'on reste dans des politiques individualistes fondées sur le principe d'égalité (voir Act on Ethnic Equal Treatment, 2003 ; Act on Unequal Treatment in the Labour Market, 2004)

<sup>3</sup> <https://politiken.dk/indland/art4769503/Luk-Lejren-Politiet-har-v%C3%A6ret-ekstremt-voldsomt>  
<https://jyllands-posten.dk/indland/ECE4059422/46-aktivister-anholdt-ved-Sandholmlejren/>

<https://politiken.dk/indland/art4769745/Politidirekt%C3%B8r-T%C3%A5regassen-var-n%C3%B8dvendig>

<sup>4</sup> SAUER, Birgit et Birte SIIM. « Inclusive Political Intersections of Migration, Race, Gender and Sexuality – The Cases of Austria and Denmark », *Nordic Journal of Feminist and Gender Research*. 2020, 28 n° 1. p. 56-69.

## C. L'hospitalité face au national-populisme

À partir des années 2000, les gouvernements qui se succèdent adoptent des politiques d'immigration de plus en plus restrictives. Au même moment, les discours xénophobes et nationalistes se multiplient au cœur de la société danoise<sup>1</sup>. Cette dynamique conjoncturelle est largement alimentée par la rhétorique du Danish Folk Party — principal parti d'extrême droite — qui influence alors les partis de gouvernements traditionnels. Mais face à une montée de la parole raciste, des citoyens défendent un discours d'hospitalité et plusieurs associations sont créées à cette fin. Nombre d'entre-elles décident toutefois de se concentrer sur la catégorie des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Parmi ces associations hospitalières, on peut citer l'association Grandparents for Asylum. Créée en 2007, cette organisation a bénéficié d'une importante aura médiatique dans la mesure où elle a suscité la sympathie de nombreuses personnalités publiques. Les activités mises en œuvre par cet organisme vont du soutien direct à la contestation des politiques restrictives. Les bénévoles organisent, par exemple, des rassemblements réguliers face aux centres de demandeurs d'asile gérés par le Danish Red Kross. D'une façon plus générale, ce type d'association dénonce celles qui participent au système d'accueil étatique, même si leurs prises de position ne sont pas formellement radicales. Quoiqu'il en soit, Grandparents for Asylum permet à ce moment à celles et ceux qui le souhaitent de s'engager en faveur des étrangers selon une logique hospitalière. Par la suite, l'engagement auprès des étrangers sera catalysé par une autre association.

Venligboerne<sup>2</sup> a initialement été créé par des citoyens danois pour améliorer le bien-être des habitants de chaque ville grâce au développement de la « gentillesse, de la politesse et de la bienveillance ». Sa logique d'intervention est éminemment relationnelle et locale. Au départ, elle ne vise pas forcément les populations étrangères. Mais après l'arrivée, en 2014, d'un groupe de demandeurs d'asile dans le nord du Jutland — où est née l'association —, beaucoup de bénévoles de cette association développent un sentiment d'indignation et de compassion à l'égard des exilés. Certains estiment alors qu'il est nécessaire de « faire quelque chose » et de se montrer accueillant envers ces populations en détresse<sup>3</sup>. Venligboerne cherche depuis à favoriser l'intégration des populations étrangères en défendant l'idéal d'un accueil local indifférencié. Elle souhaite, plus justement, « faire preuve de bienveillance dans la rencontre ; manifester de la curiosité vis-à-vis de ceux qui sont différents de soi ; témoigner du respect à l'égard de cette différence. »<sup>4</sup> Selon une logique d'intervention pratique, les bénévoles visent ainsi à ce que l'expérience de vie des étrangers soit améliorée. L'objectif de l'association est en ce sens de favoriser l'inclusion sociale des étrangers, en les soutenant dans leurs tâches quotidiennes, en créant des liens chaleureux à leur rencontre et en les aidant à

---

<sup>1</sup> HERVIK, Peter. *The Annoying Difference: The Emergence of Danish Neonationalism, Neoracism, and Populism in the Post-1989 World*. New-York and Oxford : Berghahn Books, 2011. 324 p.

<sup>2</sup> En français : les personnes amicales

<sup>3</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet : ce que les villes font aux migrants*. Lyon : Le Passager clandestin, 2018. p. 63-78.

<sup>4</sup> *Ibid.* p.. 67

s'insérer au sein des réseaux locaux. Concrètement, les activités menées par les bénévoles dépendent de chaque groupe local. Mais globalement, les activités types vont de l'organisation de café ouvert aux dîners collectifs — notamment chez l'habitant —, en passant par des visites culturelles, par exemple, en lien avec l'histoire danoise. Certains bénévoles se mandatent aussi en tant que personnes ressources et s'engagent à accompagner individuellement les personnes dans leur démarche. Par ailleurs, l'association organise des collectes plus matérielles et a instauré un système de dons<sup>1</sup>. D'une façon générale, cette association cherche à déployer une conception bienveillante de l'accueil en se concentrant sur les besoins individuels.

Cette association s'oppose bien à la généralisation des orientations nationales-populistes, Welfare chauvinistes et xénophobes, mais pour autant, ses ramifications locales ne se luttent pas publiquement en faveur d'un changement structurel. Seule la branche de Copenhague apparaît véritablement politisée. D'une façon générale, les bénévoles sont évasifs lorsqu'il importe de présenter les raisons structurelles aux problèmes rencontrés par les immigrés. En outre, il est très rare qu'ils s'investissent dans des pratiques de désobéissance civile. Pour le dire autrement, Venligboerne s'appuie sur des sentiments individuels et n'ont pas sur la revendication des droits. L'association « pratique le fait d'être présent dans le présent, au lieu de s'attarder sur le passé ou s'inquiéter sur l'avenir. Nous essayons de rencontrer les gens amicalement, ici et maintenant »<sup>2</sup>. La majorité des bénévoles abordent donc le problème des exilés à partir d'une conception individualisée et interpersonnelle de l'aide. Ils défendent l'idée d'un changement du quotidien et non pas d'un changement de politique. Beaucoup soulignent, par ailleurs, leur confiance envers les autorités étatiques, comme il est explicité sur le site officiel de l'association : « Nous ne nous demandons pas pourquoi les demandeurs d'asile sont ici, ou s'ils devaient être ici. Nous nous intéressons au *fait* qu'ils sont ici. Nous laissons donc aux autorités le soin d'évaluer *si* elles ont le droit d'être ici. Jusqu'à ce que cette décision soit prise, nous sommes amicaux et accueillants envers eux — nous pensons que c'est faire preuve d'humanité et de décence ordinaires. » Certains volontaires considèrent aussi que leur investissement permet de nuancer l'image négative que la communauté internationale peut avoir à l'égard des Danois à cause des orientations xénophobes prises par leur gouvernement. À l'image de ce que nous a confié une bénévole du Danish Refugee Council : « il est important de leur montrer qu'il y a des gens au Danemark qui veulent vraiment les aider, et qu'ils ne sont pas seulement un groupe d'étrangers dont nous ne nous soucions pas ».

Au cours des années 2000, le durcissement des politiques migratoires a aussi stimulé des prises de positions plus radicales. Des mobilisations en opposition avec les mesures gouvernementales ont ainsi vu le jour — manifestations, pétitions, etc. Créé en 2010 par un groupe d'artistes, de défenseurs des droits et de demandeurs d'asile, Copenhagen Refugee

---

<sup>1</sup><https://www.civicus.org/index.php/re-imagining-democracy/stories-from-the-frontlines/3366-danish-civil-society-s-response-to-right-wing-xenophobic-government-policies>

TOUBØL, Jonas. *Differential Recruitment to and Outcomes of Solidarity Activism: Ethics, Values and Group Style in the Danish Refugee Solidarity Movement*. *Op. cit.* p. 44

<sup>2</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet*. *Op. cit.* p. 76

Community (Trampoline House) se considère, par exemple, comme un « antidote aux politiques danoises en matière d’asile, de réfugiés et d’immigration »<sup>1</sup>. Cette association propose en ce sens une multitude d’activités dans son centre situé dans la capitale. Elle apporte du soutien juridique, médical et psychologique aux personnes étrangères, elle les aide à intégrer le marché du travail, elle leur permet de participer à des activités ludiques (cuisine, informatique, nettoyage, coiffure, etc.) et leur offrent des cours danois. Plus largement, en s’assimilant à un espace de vie, cette association favorise la production de liens sociaux. Plus récemment, la crise migratoire de 2015 a participé à la création de nombreuses associations de soutien aux étrangers comme Refugee Welcome, Black Live Matter Denmark, ou encore, Center for Dansk-Muslimske. Et il existe des associations plus anciennes et plus généralistes qui désormais se mobilisent en faveur des migrants selon un registre plus contestataire : on pense notamment à Amnesty International ou à Mellemsfolkeligt Samvirke.

Il importe de noter que la plupart de ces associations d’orientation plus contestataires agissent dans la capitale, car Copenhague détient un contexte sociopolitique local favorable à leur émergence. Depuis plusieurs années, cette ville est en effet engagée dans la promotion interculturelle et participe à des réseaux européens de villes solidaires allant en ce sens, ce qui n’est pas le cas des autres villes danoises. Cette ville à dimension internationale se montre progressiste et favorable à la défense et à l’accueil des étrangers<sup>2</sup>, contrairement à la dynamique nationale générale. Ainsi, ce type d’associations reste marginal sur le territoire. Globalement, le partenariat avec les autorités animent plus le secteur associatif d’aide aux migrants que le conflit.

## D. Humanitaires peu contestataires

Une enquête portant sur les valeurs et les activités des mouvements en faveur des réfugiés a montré que les répertoires d’action offensifs étaient très peu représentés dans l’espace de la cause immigrée danoise<sup>3</sup>. Notre propre analyse de la structuration ce champ associatif valide cette observation. En effet, les principales activités menées par les associations sont orientées vers l’insertion individuelle, souvent au sein des réseaux locaux, l’offre de cours d’intégration ainsi que de langue, et l’organisation d’activités récréatives. On retrouve certes quelques activités de plaidoyer, mais les associations préfèrent souvent s’attarder sur les nécessités individuelles, le bien-être des personnes et leur insertion dans la communauté. Au final, les valeurs humanistes défendues par les associatifs s’articulent à une éthique de responsabilité envers les plus pauvres de la société — une tendance à mettre en lien avec les institutions de l’État-providence danois, qui est fort et se prétend « universaliste ». Les luttes en faveur des étrangers ne structurent donc pas le secteur

---

<sup>1</sup> <https://www.trampolinehouse.dk/about>

<sup>2</sup> JØRGENSEN, Martin Bak. « The Diverging Logics of Integration Policy Making at National and City Level ». *Op. cit.*

<sup>3</sup> TOUBØL, Jonas. *Differential Recruitment to and Outcomes of Solidarity Activism: Ethics, Values and Group Style in the Danish Refugee Solidarity Movement*. *Op. cit.*

associatif, dans la mesure où, il s'est construit sur le registre de la bienveillance, de l'hospitalité ainsi que de l'humanitaire, et non à l'encontre de l'ordre établi. Il existe toujours des associations revendicatives. Certaines sont mêmes de type humanitaire, comme Amnesty International et Mellemfolkeligt Samvirke. Cependant, elles sont largement minoritaires, et existent peu en dehors de la capitale, lieu où se concentre une diversité organisationnelle aucunement représentative de la dynamique associative nationale. D'ailleurs, lors de notre enquête à Aarhus, nous avons pu assister à une réunion avec des personnes qui peinaient à construire une section locale du Mellemfolkeligt Samvirke afin de défendre, entre autres, une approche critique à l'encontre des politiques migratoires. En dehors de cette initiative, dans la deuxième ville danoise nous n'avons rencontré aucune association que l'on pourrait qualifier de militante.

Historiquement, le champ associatif danois a donc été animé par la force centripète de grandes organisations non-gouvernementales pionnières autour desquelles gravitent des associations locales et bienveillantes. De façon plus périphérique, on retrouve des réseaux militants généralement impliqués dans d'autres luttes sociales, mais ils restent minoritaires. Au fil du temps, les rapports historiques entre les associations et l'État se sont finalement montrés cordiaux et stables, bien qu'il y ait eu des tensions et des oppositions pratiques. Il est ainsi difficile de faire part de luttes associatives significatives en faveur des migrants au Danemark. La mise en œuvre par le gouvernement de conseils associatifs semble même avoir renforcée la teneur partenariale des échanges avec les pouvoirs publics locaux. Enfin, le secteur associatif ne semble pas revendiquer la défense d'une identité distincte de l'État — ici au sens large. On retrouve d'ailleurs peu de coordinations associatifs, ou syndicales, marquantes en dehors des collaborations de terrain essentiellement assurées par les bénévoles.

Avant de revenir sur l'orientation pratico-axiologique des associations d'aide aux migrants sélectionnées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus, il importe maintenant de conclure ce chapitre en tirant les fils analytiques des histoires nationales et sectorielles que nous venons de présenter. En conclusion, nous proposons un premier niveau d'analyse comparative à propos du rôle et de la place des associations d'aide aux migrants dans la fabrique historique des modalités d'intégration.

## **Conclusion**

L'analyse sociohistorique a montré que la structuration des champs associatifs d'aide aux migrants en France, en Espagne et au Danemark a été rythmée par les types d'immigration auxquels faisaient face les citoyens s'engageant au sein de leurs activités et les dispositifs étatiques mis en œuvre au niveau local et national. Il existe ainsi des symétries dans la façon dont ces univers nationaux se sont formés. Dans les premières périodes, au moment où les États n'avaient pas encore développé de dispositifs à destination des migrants, les associations ont été pionnières dans la prise en charge de la question migratoire. Elles ont

généralement mis en œuvre des actions de soutien proches d'un registre social d'intervention et se sont attardées sur les besoins primaires des populations en exil. Au départ, finalement peu d'associations s'intéressent aux travailleurs étrangers dans la mesure où les processus d'intégration pour ces populations sont pensés à travers d'autres canaux (le syndicat, l'entreprise, par exemple). Par la suite, le durcissement des politiques migratoires — notamment de celles à destination des travailleurs étrangers — a aussi entraîné des formes de mobilisation plus offensives et l'apparition d'un registre juridique d'intervention. D'une façon générale, on retrouve dans chaque pays des activités transversales, comme les cours de langue, le soutien juridique, l'aide à l'hébergement ou des actions de contestation — plus ou moins conflictuelles — à l'encontre de l'ordre établi. Ces dynamiques génériques occultent cependant des différentiels en termes de temporalité et l'importance des configurations sociohistoriques dans la définition de l'activité associative.



	<b>France</b>	<b>Espagne</b>	<b>Danemark</b>
<b>Grandes séquences de la structuration des AAM</b>	<p><b>1920 – 1945</b> : Associations protestantes et humanistes. Interventions sociales et politisation de l’asile.</p> <p><b>1945 – 1972</b> : Prise en compte des problèmes spécifiques aux travailleurs étrangers. Travail politique.</p> <p><b>1972-1991</b> : Judiciarisation de l’action. Développement de la neutralité associative.</p> <p><b>1991 -</b> : Luttres des premiers concernés et travail de publicisation.</p>	<p><b>1950 - 1970</b> : Associations religieuses d’action sociale. Soutien à l’émigration et premiers exilés.</p> <p><b>1970 – 1979</b> : Apparition de services spécialisés face aux réfugiés latino-américains.</p> <p><b>1979 – 1991</b> : Émergence d’AAM spécialisées et solidarités associatives.</p> <p><b>1991 -</b> : Développement de mécanismes horizontaux de gouvernance de l’intégration.</p>	<p><b>1956 -</b> : Intervention d’ONG. Formation d’un duopole organisationnel.</p> <p><b>Années 1970 – 1980</b> : Adaptations des clubs de loisirs locaux traditionnels à la présence d’étrangers.</p> <p><b>1983 – 2000</b> : AAM militantes opposées à la neutralité politique des ONG et au tournant restrictif des politiques.</p> <p><b>2000 -</b> : Développement d’AAM hospitalières et humanistes.</p>
<b>Registres d’actions majoritaires</b>	<p>Juridique Antiracisme Plaidoyer Soutien linguistique Action sociale</p>	<p>Action sociale Interculturel Plaidoyer Juridique</p>	<p>Relationnel Culturel Juridique Plaidoyer</p>
<b>Formes des champs</b>	<p>Plutôt hétérogène, aboutissant sur une accumulation de types associatifs de par son ancienneté.</p>	<p>Plutôt homogène, aboutissant sur des constellations d’associations aux logiques proches.</p>	<p>Plutôt homogène, aboutissant sur une concentration autour d’un duopole centripète d’ONG.</p>
<b>Rapports aux pouvoirs publics</b>	<p>Continuum polarisés, favorisant la distinction entre associations prestataires et contestataires.</p>	<p>Partenariat conflictuel avec intégration fréquente des AAM aux prises de décisions locales</p>	<p>Partenariat consensuel et neutralité politique majoritaire. Contestations collectives rares.</p>
<b>Identification associative</b>	<p>Peut être forte ou faible. Dépendante des domaines et des rapports associatifs aux pouvoirs publics.</p>	<p>Forte. Renforcée par les solidarités associatives et la participation aux décisions.</p>	<p>Faible. Plus largement intégrée à une identité nationale et au secteur social.</p>

**Tableau 8** : Synthèse des principales caractéristiques historiques des champs associatifs français, espagnol et danois de l’aide aux migrants.

En France, les premières activités de prises en charge des populations étrangères apparaissent au cours des années 1920 et sont mises en œuvre par des associations protestantes et humanistes. En Espagne, ce sont des organisations catholiques d'action sociale qui, à la fin des années 1960, structurent les prémises du champ associatif, faisant écho à l'importance du catholicisme dans la société espagnole d'après-guerre. Enfin, en 1956, l'État danois impulse la création d'une organisation humanitaire parapluie afin de venir en aide aux populations hongroises en demande de refuge, dans une période où l'État-providence commence à se développer. Par la suite, un registre plus offensif et juridique apparaît en France dès le début des années 1960, bien qu'il se structure essentiellement à partir des années 1970. En Espagne et au Danemark, il faudra par contre attendre le début des années 1980 pour voir ce type d'associations émerger. Ces différentes temporalités se comprennent au regard des contextes migratoires de chaque pays.

Dans les années 1960, la France était depuis longtemps confrontée à une immigration de travail. Une immigration que l'on rencontre parfois même dans les usines ou les syndicats. Face leur proximité, les associations ont été incitées à défendre ces populations étrangères. D'autant plus que l'on se trouve dans un contexte colonial propre à la société française (guerre d'Algérie, notamment) et dans un contexte idéologique marqué par les thèses marxistes, autogestionnaires et internationalistes qui favorisent ces prises de position. Au cours des années 1970, avec l'arrêt de l'immigration de travail et l'émergence consubstantielle d'une nouvelle catégorie juridique d'étrangers — les bénéficiaires du regroupement familial —, les associations commencent à s'intéresser à la complexité du droit. En Espagne et au Danemark, les années 1980 sont marquées par de nouvelles législations — rédaction des premières lois d'immigration en Espagne et reprise en profondeur d'anciennes lois d'ailes et d'immigration au Danemark. Ces mesures imposent de nouveaux critères aux personnes déjà là, pendant que des arrivées soudaines touchent ces pays. Dans ce contexte, les associations d'aide aux migrants sont incitées à modifier leur façon d'intervenir.

En outre, même s'il existe des registres historiques d'action transversaux, leur place dans l'espace des registres n'est pas symétrique en fonction des pays. Le registre culturel occupe, par exemple, une place mineure dans l'éventail français. Cette situation fait écho au monoculturalisme républicain qui nie, ou plutôt qui occulte, les différences au profit de l'image d'une unité et de l'égalité. *A contrario*, ce registre est présent en Espagne et au Danemark. Mais là encore, il existe des raisons nationales. En Espagne, la présence de ce registre se comprend au regard du caractère historiquement multiculturel de l'espace national. Un espace globalement favorable à la reconnaissance de cette diversité interne. Au Danemark, elle corrobore une tendance à valoriser la culture mono-nationale. En effet, dans ce pays, le registre culturel se matérialise par des activités portant essentiellement sur l'apprentissage des normes sociétales. Il existe donc des registres transversaux, mais leur légitimité dépend toutefois de forces institutionnelles propres à chaque formation sociale. Nous approfondirons ces questions dans les prochains chapitres.

Enfin, dans chaque pays, nous avons vu qu'il a toujours existé des associations, plus ou moins, proches des pouvoirs publics et des associations, plus ou moins, opposées à l'ordre établi. Toutefois, la tendance des rapports diffère encore une fois en fonction des espaces. En

France, la distinction entre associations prestataires et associations contestataires — qu'il faut ici comprendre comme un curseur que l'on positionne sur un continuum entre ces deux pôles — se déploie au sein d'une configuration sociohistorique gouvernée par un État fort, qui a eu tendance à absorber les associations de terrain pour agir au niveau des territoires. En Espagne, les rapports partenariaux et critiques historiques font écho à la présence d'un État social faible s'appuyant sur l'expertise des organisations de terrain, auxquelles il accorde une forte légitimité en tant que secteur indépendant de l'État. Enfin, au Danemark, les rapports partenariaux — et généralement consensuels — observés, corroborent la présence d'un État-nation fort, compréhensif et constitutif de l'identité nationale, à partir duquel agissent les associations.

L'analyse sociohistorique montre finalement qu'il peut exister des causes similaires à la structuration des champs associatifs d'aide aux migrants — expérience migratoire, forme des dispositifs étatiques, problème perçu, etc. —, mais que leurs effets dépendent largement des configurations sociopolitiques propres aux espaces nationaux — idéologie de l'intégration, temporalités de l'immigration, rôle de l'État dans le système de solidarité sociale, etc. Ces éléments aboutissent sur des trajectoires et des dynamiques relatives à chaque formation sociale.

En France, le monde associatif apparaît ainsi comme la résultante d'une accumulation de strates organisationnelles aux registres d'actions particuliers (action sociale, apprentissage linguistique, juridique, etc.), qui se sont superposées au fil du temps. Cette trajectoire a abouti sur un univers associatif plutôt fragmenté et hétérogène — bien que l'usage du droit se soit généralisé —, traversé par une tension identitaire, ainsi que relationnelle, forte entre un pôle acceptant d'être prestataire et un autre qui s'y refuse (à considérer ici de façon graduelle). En Espagne, la structuration historique du champ associatif ressemble à une sorte de constellation organisationnelle. Elle apparaît comme relative à l'émergence rapide et conjointe d'une multiplicité d'associations. Leurs registres d'action sont plus homogènes qu'en France (action sociale, relation interculturelle, plaidoyer, etc.), leurs relations plus solidaires, et leur degré d'identification au secteur associatif plutôt fort. Par ailleurs, les tensions interorganisationnelles, qui peuvent résulter de choix concernant le rapport du secteur à l'État, sont moins marquées qu'en France. Enfin, le champ des associations danois s'est principalement établi autour de la force centripète de grandes associations humanitaires, historiquement liées à l'État, à laquelle se sont greffées des associations locales et humanistes. Cette situation résulte sur une structure quasi duo-polistique aux registres d'actions plutôt homogènes (action sociale, apprentissage culturel, relation avec les Danois, etc.). En outre, dans ce pays, les associations sont souvent partenaires des autorités publiques locales — les plus grandes, le sont aussi au niveau national. Généralement, elles contestent peu l'ordre établi.

L'ensemble de ces éléments apportent un regard nouveau sur la fabrique historique des conceptions de l'intégration. En plus des cadres structurels et institutionnels propres à la question migratoire dans chaque pays, d'autres comme le niveau de décentralisation des États, ainsi que la conception des rapports entre État et société politique, semblent contribuer aux dynamiques et aux choix organisationnels qui entourent le problème de l'intégration. Nous

avons ainsi pu noter que les organisations religieuses — en particulier chrétiennes — ont été à l'avant-garde de l'accueil des migrants. Elles ont souvent mené un travail politique de première importance dans ce domaine. D'ailleurs, nous avons vu que les organisations religieuses espagnoles ont eu un rôle central dans la provision de l'aide aux plus démunis. Plus largement, les religions ont participé à la structuration de certains imaginaires de l'individualité et des solidarités influençant, entre autres, le rapport des États aux organisations de la société civile<sup>1</sup>. Plus généralement, des recherches montrent aussi que les rapports de l'État à la religion influencent les rapports normatifs des sociétés aux religions, en particulier en ce qui concerne la religion musulmane<sup>2</sup>. L'ensemble de ces éléments nous amènent à penser que les régimes stato-religieux participent, par l'intermédiaire du secteur associatif et de la place qu'on leur accorde, à la fabrique de l'intégration. Il convient donc de préciser, dès à présent, les régimes stato-religieux de nos trois cas nationaux.

Depuis 1905, l'État et l'Église sont des entités strictement séparés en France, selon un modèle de laïcité spécifique : une « sécularité stricte » (hormis en Alsace et Lorraine). Cet argument est aujourd'hui largement mobilisé dans l'espace public pour délégitimer l'expression des populations musulmanes, et ce, au nom des valeurs républicaines laïcs. L'État espagnol lui ne reconnaît officiellement aucune religion d'État, alors qu'historiquement l'Église catholique a joué un rôle fondamental dans la société espagnole (ordre traditionaliste, système de solidarité, etc.) et au niveau des plus hautes sphères étatiques. Avant l'élection de Pedro Sánchez — président du gouvernement espagnol depuis 2018 —, les signes religieux s'invitaient systématiquement lors des cérémonies de prises de fonction présidentielle. Et lors du paiement des impôts, les citoyens espagnols peuvent encore donner 0,7 % de leur revenu à l'Église. En 2011, 35 % des contribuables ont d'ailleurs décidé de le faire<sup>3</sup>. En Espagne, les relations entre le catholicisme et l'État sont donc ambiguës : ce régime peut ainsi être qualifié de « sécularisme modéré », ce qui reflète l'héritage monarchiste et national-catholique du compromis politique de 1975. Pour ce qui est du cas danois, l'Église du peuple danois (Église évangélique-luthérienne) est une « religion d'État ». Chaque membre auto-désigné (74,3 % des citoyens danois au 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>4</sup>) n'a qu'à cocher une case stipulant son rattachement à l'Église du peuple danois dans sa déclaration d'impôt pour contribuer au financement de cette Église — une taxe qui varie entre 0,4 % et 1,3 % en fonction des villes.

La place de la religion dans la société et dans l'espace des solidarités sociales ne peut toutefois être comprise, dans leur forme contemporaine, sans un retour sur les systèmes de solidarités sociales, ainsi que les types d'États-providence qui s'y rattache. Les traditions religieuses ont en effet participé au façonnage des systèmes de solidarités sociales. La connaissance de ces systèmes est importante pour notre enquête, car ils structurent des

---

<sup>1</sup> ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Hoboken : John Wiley & Sons, 2013. 260 p.

<sup>2</sup> FETZER, Joel S. et J. Christopher SOPER. *Muslims and the state in Britain, France, and Germany*. Cambridge : Cambridge University Press, 2005. 208 p.

<sup>3</sup><https://lepetitjournal.com/madrid/actualites/societe-declaration-dimpots-une-croix-pour-leglise-22423>

<sup>4</sup> <https://www.km.dk/folkekirken/kirkestatistik/folkekirkens-medlemstal/>

configurations d'acteurs au sein desquels les associations se situent<sup>1</sup>. Plus globalement, les systèmes de solidarités nationaux participent à la diffusion de certaines valeurs en lien avec des conceptions de l'individualité et du collectif. Plus précisément, ils cadrent les rapports symbolique et matériel des sociétés aux étrangers, puisqu'ils contraignent les calculs coût-bénéfice portant sur la légitimité et la soutenabilité perçue de l'inclusion, ou de l'exclusion, des non-nationaux en leur sein<sup>2</sup>.

Le modèle d'État-providence français est classé parmi les régimes corporatistes-conservateurs, mais détient aussi des logiques universalistes. Le principe de protection sociale vise avant tout la reproduction et se pense à partir du statut professionnel ainsi que familial des individus. Ce modèle français possède de haut niveau de dépenses sociales et accorde une place importante aux associations. L'État-providence espagnol est lui rattaché au régime méditerranéen. Il articule ainsi un faible niveau de dépenses sociales ainsi qu'un système de protection duale et se montre partiellement universaliste<sup>3</sup>. Dans ce régime, la place des associations et de la famille est importante. Enfin, le modèle danois se rattache au régime social-démocrate. L'État prend en charge la plupart des biens et des services sociaux, selon une logique universaliste focalisée sur l'individu, et le degré de dé-commodification des acteurs est important, comme le niveau des dépenses sociales. Contrairement aux autres régimes scandinaves, l'État danois accorde néanmoins une place importante au tiers-secteur dans son système de solidarité sociale. Plus récemment, il s'est orienté vers une variante néolibérale le rapprochant d'une logique de *Work-fare*.

Ces caractéristiques sociétales apparaissent comme déterminantes dans la pratique des associations d'aide aux migrants. Il conviendra d'approfondir ces résultats au regard de la situation contemporaine. À quel point les cadres historico-institutionnels inscrits au sein des espaces nationaux — qu'ils soient spécifiques ou non à la question migratoire — se présentent-ils comme contraintes et mobiles de l'activité associative ? Comment s'articulent-ils aux stratégies des associations d'aide aux migrants (leurs logiques instituantes et leur travail politique) ? Dans quelle mesure ces articulations engendrent-elles des dynamiques qui participent au maintien, à la transformation ou à la disparition des conceptions historiques de l'intégration diffusées par les États, au cœur des espaces sociaux qu'ils gouvernent, et en quoi elles précisent notre compréhension de la fabrique des modalités d'intégration ?

---

<sup>1</sup> EVERS, Adalbert. « Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area », *Voluntas*. 1995, 6 n° 2. p. 159-182. ; ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Haboken : John Wiley & Sons, 2013, p. 260.

<sup>2</sup> BOMMES, Michael et Andrew GEDDES. *Immigration and welfare: challenging the borders of the welfare state*. London : Taylor & Francis e-Library, 2005. ; KYMLICKA, Will et Keith BANTING. « Immigration, Multiculturalism, and the Welfare State », *Ethics & International Affairs*. 2006, vol.20 n° 3. p. 281-304. ; CREPAZ, Markus M. L. et Regan DAMRON. « Constructing Tolerance: How the Welfare State Shapes Attitudes About Immigrants », *Comparative Political Studies*. 2009, vol.42 n° 3. p. 437-463. ; SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights: The Politics of Inclusion and Exclusion*. Oxford : Oxford University Press, 2012. 339 p. ; IRELAND, Patrick R. *European Welfare States and Immigrant Incorporation Strategies*. Social Science Research Network, 2013. En ligne : <https://papers.ssrn.com/abstract=229338>.

<sup>3</sup> FERRERA, Maurizio. « The "Southern Model" of Welfare in Social Europe », *Journal of European Social Policy*. 1996, vol.6 n° 1. p. 17-37.

# Chapitre 4

## Des activités associatives

Ce chapitre propose une analyse approfondie des activités associatives contemporaines afin d'évaluer leur ajustement au regard des cadres nationaux historiques présentés dans le chapitre 1 et des trajectoires de leur champ organisationnel abordés dans le chapitre 3. Il éclaire ainsi la façon dont des organisations favorables aux étrangers et engagées dans des pratiques de terrain envisagent leur relation avec leur bénéficiaire. Cette démarche permet de saisir par le bas la façon dont les sociétés abordent l'intégration ainsi que d'évaluer l'influence normative des modalités étatiques d'intégration et leur pertinence dans l'analyse des modalités sociétales d'intégration. De quelle façon les associations d'aide aux migrants agissent-elles au sein de leurs contextes locaux nationalement situés (métropole de Bordeaux, de Bilbao et d'Aarhus) ? Dans quelle mesure leurs orientations font-elles écho, ou pas, à des logiques stato-nationales de l'accueil des étrangers ?

Afin d'évaluer les effets de contextes et les effets d'organisation sur les pratiques associatives observées, nous avons sélectionné trois types d'associations par territoire (entreprise associative ; association d'héritage religieux ; association politique), comme nous l'avons vu dans le chapitre 2. L'analyse des activités associatives contemporaines permet dès à présent, et au regard des associations sélectionnées, d'affirmer l'existence d'une relative homogénéité des pratiques en fonction des espaces. L'étude plus marginale d'autres associations appartenant aux territoires — par des rencontres directes, des analyses des sites

internet, études d'articles de presse, de documents publics, de données scientifiques de seconde main, etc. — confirme ce résultat.

Les associations s'inscrivent donc dans des systèmes symboliques nationaux et des configurations d'acteurs particulières. Elles mobilisent des logiques institutionnelles socialement situées et propres aux espaces étudiés, tout en leur offrant des nuances, des adaptations et des améliorations qui restent, par ailleurs, souvent liées à des références sociohistoriques partagées. Parfois leurs activités s'inspirent de logiques qui dépassent ces espaces, mais la traduction de ces logiques se concrétise au contact de leurs logiques propres. En ce sens, nous avons fait le choix d'exposer les résultats par contextes locaux et non par registres d'actions transversaux. À chaque fois, les principales activités, les grandes orientations, les profils et les dimensions de l'intégration visées par les interventions présentent dans chaque ville seront donc présentés. Nous nous attarderons sur l'agencement des moyens mobilisés par les acteurs face aux besoins repérés et nous exposerons les buts ainsi que les conséquences attendues par les organisations.

À Bordeaux, les associations d'aide aux migrants partagent une orientation juridique qui met l'accent sur l'accès aux droits et la lutte contre les discriminations. L'objectif est avant tout d'aider les personnes à se repérer face à la « machine administrative » française, à construire leurs récits juridiques et, plus largement, à faire appliquer la loi. Ce registre d'action se couple à d'autres, comme les cours de français, les événements interculturels, les formations et les activités d'ordre plus social. Mais chez les associations historiques retenues au niveau local, elles restent secondaires. À Bilbao, les approches sont éminemment plus globales qu'en France. Elles oscillent entre des références relatives au secteur de l'assistance sociale et à celui de l'éducation populaire. Le soutien qu'elles apportent aux personnes vise ainsi l'amélioration de leurs capacités d'agir et de leurs conditions de vie, selon une grille multidimensionnelle de l'intégration — économique, culturelle, social, juridique. Au même moment, et en dépit de quelques spécificités organisationnelles, toutes les associations espagnoles rencontrées s'inscrivent dans des luttes portant sur la levée des contraintes symboliques et structurelles qui pèsent sur les nouveaux arrivants. À Aarhus, *a contrario*, cet aspect est absent. Les associations cherchent surtout à améliorer l'expérience de l'intégration et les capacités individuelles. En ce sens, elles présentent aux nouveaux entrants de façon bienveillante la société danoise d'un point de vue culturel en s'attardant sur l'apprentissage linguistique, et stimulent l'insertion économique ainsi que la rencontre avec des nationaux. Les activités associatives font ainsi écho à des registres symboliques situés et s'inscrivent en continuité des trajectoires organisationnelles historiques, ainsi qu'en relation à des configurations d'acteurs particulières.

Afin de faciliter la compréhension des cas présentés, nous nous permettons de replacer ici le tableau synthétisant les principales caractéristiques des associations étudiées du chapitre 2.

	<b>ALIFS</b>	<b>CIMADE</b>	<b>ASTI- Bordeaux</b>	<b>BIZITEGI</b>	<b>Caritas- Bizkaia</b>	<b>Munduko Medikuak</b>	<b>Danish Refugee Council</b>	<b>Internationalt Kristent Center</b>
<b>Création</b>	2000 (1986 – ATF)	1991 (branche locale)  1939 (national)	1968	1980  1988 (officiel)	1956	1995	1956	2008
<b>Type organisationnel</b>	Entreprise associative	Religieux/Héritage religieux	Militant	Entreprise associative	Religieux	Militant	Entreprise associative  Bénévole	Religieux
<b>Nombres de personnes actives</b>	19 salarié.es	20 à 30 bénévoles.  2 salarié.es	Environ 50 bénévoles.  1 salariée mi- temps	85 salarié.es  50 bénévoles	1949 bénévoles (total province)  Plus d'une cinquantaine d'employés	137 bénévoles  9 à 12 salarié.es (total région)	Une centaine de salarié.es  800 bénévoles (total région)	3 salarié.es  4 volontaires
<b>Nombres d'entretiens menés</b>	14 (11 F/3H)	20 (13F/7H)	18 (12F/6H)	8 (4F/4H)	9 (8F/1H)	9 (4F/5H)	30 (21F/9H)	4 (2F/2H)
<b>Budget approximatif (en euros)</b>	1 206 992  (2017, budget local)	10 495 000  (2017, budget national)	37 433  (2016, budget local)	3 519 977  (2016, budget local)	11 190 707  (2018, budget provincial)	421 442  (2017, budget régional)	<sup>1</sup> 75 995 953  (2017, budget national partie immigration)	<sup>1</sup> 115 868*  (2017, budget local)

<sup>1</sup> Il est difficile d'évaluer le budget exact des activités menées sur le territoire danois, car cette ONG intervient largement à l'international. Le budget calculé ici se base donc sur le produit des interventions menées au Danemark : Revenus des branches Integrationsnet et Lærdansk (90 % des financements municipaux) de 67 906 110 euros + Dons



<b>Provenance des financements</b>	<b>90,6 % fonds publics</b> (34,6 % ventes de services [appels à projets ; marché public ; Fond Asile, Migration et Intégration Européen] 56 % subventions) 11,4 % autres produits	<b>49 % fonds publics</b> (subventions et autres concours publics 35 % auprès des publics 9 % ventes et autres produits 7 % financements privés et fondations)	<b>44,8 % fonds publics</b> [subventions municipales ou régionales] 6,2 % participations des usagers et autres 41,5 % dons et adhésions 7,6 % autres	<b>81 % de fonds publics</b> [41 % province ; 21 % région ; 19 % municipalités] 7 % participations des usagers 4 % dons ou revenus privés	<b>35 % fonds publics</b> [dont 48 % province ; 29 % municipalité ; 21 % région ; 1,3 % UE en 2017] 45 % de dons, adhésions + entités privées 7 % collectes de fonds 2 % héritages et legs 11 % autres revenus propres	<b>49 %<sup>2</sup> de fonds publics</b> [16,4 % niveaux locaux ; 14,3 % État ; 18,3 % UE et — autres organismes internationaux] 37,8 % de dons et adhésions 3,2 % de collectes de fonds 1,5 % d'entités juridiques et autres	<b>88,5 % de fonds publics</b> [80,4 % contrat avec Municipalités ; 8,2 % Subventions du gouvernement] 0,4 % de l'UE 8,9 % participations des usagers 2,2 % collectes de fonds et dons	71 % de dons** 23 % de ventes et services 6 % Autres

**Tableau 7 :** Synthèse des principales caractéristiques des associations rencontrées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus

réservés aux activités au Danemark de 932 307, 50 euros + Collectes de fonds (loterie, projet national) de 804 052 euros + Subventions des pouvoirs publics danois de 5 126 090 euros + Subventions utilisées au Danemark de 1 227 394,39 euros, celles en provenance du Ministère des Affaires étrangères [932 480,85 euros] et celles de la Commission européenne de l'aide humanitaire et de la protection civile [294 913,54 euros].

<sup>1</sup> \*La part de l'activité d'aide aux migrants dans l'ensemble des activités de l'Indre Mission, et plus spécifiquement à l'IKC Aarhus, est infime comparée à l'ensemble de l'activité associative. Nous l'avons évalué en calculant le cout des 3 salariés (équivalent 2,5 temps plein) à partir des budgets 2020 de l'Indre Mission. La participation des usagers, qui consistait à donner la « pièce » pour financer le repas du mercredi, n'est pas comprise dans les comptes.

\*\*Evaluation sur la base de la provenance des financements de l'Indre Mission dans son ensemble.

<sup>2</sup> Répartition calculée sur le budget national de l'association Medicos del Mundo.

# I. Des orientations civiques et juridiques à Bordeaux

Les associations bordelaises cherchent avant tout à ce que le droit *tel qu'il existe* soit appliqué pour toutes et tous. Elles cherchent à soutenir des « citoyens internationaux » et éclairent le carcan administratif auquel ils font face. En soi, les associations comblent un déficit administratif et remédient à son opacité. Concrètement, elles mettent en œuvre des permanences juridiques ainsi qu'administratives gratuites et endossent des fonctions de réorientation, d'information et de traduction. Les associations apparaissent, en ce sens, comme des gardiennes d'un droit au service des luttes et de l'égalité. Les principes auxquels elles se rattachent sont finalement ceux portés par l'État de droit<sup>1</sup> et l'idéal d'autonomie individuelle républicaine. Elles s'inscrivent ainsi dans un registre individualiste et civique de citoyenneté. Toutefois, leurs activités ne se limitent pas à des interventions sur les individus. Elles cherchent aussi à sensibiliser l'opinion par la dénonciation des pratiques étatiques et par des stratégies d'infusion progressive d'idéaux favorables à un vivre ensemble interculturel. Elles dénoncent les discriminations et les préjugés ethno-raciaux qui structurent les imaginaires communs. Il importe également de noter qu'à Bordeaux, les dimensions culturelles de l'intégration ne sont pas explicitement abordées. Pour le dire autrement, l'éducation des étrangers aux normes, valeurs et mœurs de la société française ne constitue pas un axe structurant de leur pratique. Certes, l'entreprise associative ALIFS s'y réfère dans le cadre des formations qu'elles donnent aux primo-arrivants en lien avec le Contrat d'Accueil et d'Intégration, une prestation qui lui permet d'ailleurs de bénéficier d'importants financements. Par ailleurs, les bénévoles de l'ASTI font parfois référence aux dimensions culturelles de l'intégration lorsqu'ils donnent leurs cours de français. Néanmoins, les associations étudiées s'écartent, de façon générale, des philosophies assimilationnistes portées par l'État français.

## A. Permettre aux étrangers d'accéder aux droits

Les associations de notre échantillon cherchent avant tout à garantir l'égalité des étrangers face au droit et à les aider à réussir les épreuves administratives auxquels ils sont confrontés. En ce sens, elles mettent en place des permanences socio-juridiques gratuites dans leurs locaux<sup>2</sup>. ALIFS, l'entreprise associative, est la seule à assurer des permanences sur l'ensemble de la métropole bordelaise en collaboration avec différents acteurs locaux. C'est un moyen pour elle de multiplier les financements et de rester « indépendante » dans sa

---

<sup>1</sup> Cette orientation animait déjà la Ligue des droits de l'Homme au début du XXe siècle, lorsque ses bénévoles affirmaient mettre au cœur de leur engagement les dimensions morales, universalistes et civiques de l'action associative (Agrikoliatsky, « Carrières militantes, et vocation à la morale »).

<sup>2</sup> Du lundi au jeudi de 14 h à 17 h, et le vendredi de 9 h à 12 h et de 14 h à 16 h pour ALIFS ; les lundis de 17 heures à 20 heures 30, les jeudis de 14 h à 17 h et les vendredis de 10h à 14h (permanences fermées) pour la CIMADE ; et le mercredi de 18h30 à 21h30 et le samedi de 10 h à 12 h pour l'ASTI.

pratique<sup>1</sup>. Sans coordination préalable, il est intéressant de noter que la façon dont les associations ont défini leur créneau, permet aux personnes étrangères de bénéficier de permanences gratuites chaque jour de la semaine. D'autant plus que d'autres organisations, ne faisant pas directement parties de l'échantillon proposent aussi ce type de service.

Ces permanences sont organisées sur rendez-vous (ALIFS et CIMADE pendant ses permanences fermées), ou sans (CIMADE et ASTI). Elles sont assurées par des juristes professionnelles et salariées (ALIFS), ou par des bénévoles néophytes qui souhaitent « faire quelque chose » et apprennent sur le tas. D'autres sont des militants expérimentés de la cause des étrangers, voire ont une formation juridique. Lors des permanences sans rendez-vous, les bénévoles sont généralement submergés de demande et l'ambiance est animée par un certain sentiment d'urgence et de dépassement. Comme nous le dit Nathalie, une bénévole de la CIMADE, « dans les permanences fermées, tu as le temps ! Mais dans les permanences ouvertes, quand tu passes par l'accueil pour faire des photocopies [...] tu vois je ne sais combien de gens qui attendent... et tu te dis qu'«il faut que j'arrête maintenant avec la personne»... j'ai jamais supporté ça, jamais ! Devoir aller vite avec quelqu'un qui est en difficulté, qui a toute sa vie sur les épaules... ah, là, là... ».

La seule association à distinguer les permanences juridiques des permanences dites administratives est l'ASTI. Ces dernières se déroulent le lundi de 14 h à 16 h et de manière informelle le samedi matin. Ici, ce sont les problèmes du quotidien qui sont traités — accès aux logements (relation avec le propriétaire) ; obtention d'aides sociales (Caisse d'allocation familiale, sécurité sociale, etc.) ; paiement ou contestation d'une contravention ; etc. Et dans ce cadre, les bénévoles deviennent parfois des écrivains publics — rédaction de curriculum vitae ou de lettre officielle, par exemple. Les bénéficiaires de ces permanences sont généralement des personnes vivant en France depuis plusieurs années, mais qui ont encore des difficultés à naviguer dans l'administration française, ou qui ont perdu leur droit aux allocations et cherchent à les récupérer. Parfois, ce sont simplement des personnes « sans-papiers » qui souhaitent obtenir une solution pour dormir en sécurité. « J'ai l'impression que ce sont des personnes qui n'ont plus de rapport, ou du moins leurs rapports sont détériorés, avec les assistantes sociales. Il y a beaucoup de personnes qui ne veulent pas avoir à faire avec, parce que ça, c'est compliqué avec l'assistante sociale, donc ils viennent ici pour reprendre des contacts avec l'administration » (Jacques, bénévole, administratif).

Il est vrai que dans les permanences juridiques, les problèmes rencontrés sont souvent liés à des questions de régularisation, de renouvellement de titres de séjour, de mise en œuvre d'un dossier de réunification familiale, ou encore, d'obligation de quitter le territoire. On retrouve moins de problèmes liés au droit du travail, au droit de la famille ou au droit social que dans les permanences administratives. Pour autant, il arrive que des personnes s'y rendent aussi pour aborder ce genre de questions ou pour bénéficier d'un renseignement en lien avec un problème du quotidien. Comme nous le dit une salariée de l'ALIFS, « ce n'est pas parce

---

<sup>1</sup> Tous les mercredis, l'association tient des permanences au Centre Communal d'Action Sociale et tous les vendredis à la Mission locale de Bordeaux ; tous les mardis des salariées se rendent à la Maison de la Justice et du Droit de Lormont ; une semaine sur deux le lundi à la Caisse d'Allocation Familiale de Floirac ; les vendredis les salariées vont aux services de proximité de Cenon ; et le mercredi à la plateforme service public de Bassens.

qu'ils sont venus te voir sur le thème des papiers que cela le sera toujours. Ils vont venir te voir pour une aide aux logements, pour une demande de couverture maladie universelle, pour un contrat de travail s'ils ont problèmes avec leur employeur. À partir du moment où ils t'ont identifié, comme quoi tu peux leur donner des conseils par rapport à la loi, ils vont venir te voir sur plein de choses. [...] C'est une chose d'être régularisé, mais c'en est une autre d'accéder aux prestations sociales auxquelles on a le droit. (Aurore, salariée partie juridique, ALIFS)

Par ailleurs, il faut se demander comment les acteurs associatifs s'assurent de donner aux bénéficiaires les bonnes solutions dans le cadre des permanences juridiques, alors qu'ils peuvent mentir, ou ne pas dire toute la vérité, et que dans certaines circonstances ces omissions peuvent avoir de graves conséquences. Dans les trois associations, le déroulement des permanences juridiques était finalement très proche. On peut dire que quatre temps cadrent la temporalité des entretiens : la *phase d'exposition* ; la phase de *cadrage et de traduction* ; la phase de *l'expertise individuelle et collective* ; et la phase de *tentative de résolution*. Cette structuration permet aux acteurs associatifs de réduire leurs potentielles erreurs et de garantir l'autonomie des personnes.

## 1. Les quatre étapes types d'une permanence

Dans un premier temps, la personne présente de manière brute sa situation et sa requête : elle expose sa situation (1). Si les associatifs connaissent la personne, ou qu'un dossier a déjà été constitué à son égard, ils s'y réfèrent et reprennent de manière chronologique les étapes clés de son parcours ainsi que de son problème. Le cas échéant, les associations prennent connaissance des évolutions — statutaires, familiales, maritales, etc. — et des nouvelles pièces en possession du bénéficiaire depuis son dernier passage. En somme, à ce moment, « tu prends les faits tel que la personne te les donne, tu vas enlever le superflu parce qu'il y a des éléments que la personne va te donner qui ne sont absolument pas nécessaires. Toi tu classes ce dont tu n'as pas besoin, ce qui est important... et c'est en fonction de ça que tu vas dire que cela relève de tels articles, de tels textes juridiques et voilà les réponses que l'on peut donner. Cela c'est dû à la capacité du juriste à interpréter la situation telle qu'elle est exposée en exemple juridique. » (Bouma, juriste, ALIFS)

Dans un deuxième temps, les acteurs repèrent les éléments manquants. En ce sens, ils posent un ensemble de questions permettant d'obtenir les informations nécessaires et bénéfiques au traitement du dossier. Pour le dire autrement, les acteurs cadrent et traduisent le problème social en problème juridique (2), et expliquent à la personne l'ensemble des documents, justificatifs ou informations — acte de naissance, temps de présence sur le territoire, preuve des attaches familiales, situation de travail, etc. — nécessaires à la constitution ainsi qu'au traitement futur de son dossier. À ce moment, le rapport entre les associations et les personnes étrangères peut-être sujet aux incompréhensions et aux mauvaises interprétations. Car les situations présentées par les bénéficiaires sont parfois

imprécises, les informations insuffisantes, peu traduisibles, ou difficiles d'accès. Intentionnellement ou non, certains omettent des informations par crainte, oubli ou retenue. Il est possible de comprendre que l'expérience et la vulnérabilité que beaucoup de personnes vivent puissent les inciter à la méfiance, d'autant plus que les acteurs associatifs sont quasiment tous « blanc », sont perçus comme des experts-professionnels, et se montrent dans certains cas insistants — dans le sens où les bénévoles posent beaucoup de questions —, voire maladroits. À leur insu, le personnel associatif est parfois assimilé à la figure du « dominant », voire à celle de l'agent étatique. Sans nous en tenir au statut particulier des personnes étrangères, ou à la dynamique relationnelle de domination que ce statut implique le cas échéant, plus généralement, on comprend qu'il est délicat de raconter sa vie, ou de partager son intimité et ses émotions avec des inconnus, même si ceux-ci se montrent bienveillants à votre égard. Pour contrer cette méfiance, les acteurs associatifs cherchent à produire un climat favorable à la confiance, voire à une certaine amicalité, et à faire rimer confiance avec confiance. À cette fin, les acteurs associatifs effectuent systématiquement un travail de distinction par rapport à l'État, que cela soit au début ou pendant les permanences. Ils précisent leur statut et se désolidarisent de tout lien avec les agents étatiques. Quoiqu'ils fassent, les acteurs associatifs sont toutefois tiraillés entre l'intérêt juridique des informations et le respect des barrières de l'intime des bénéficiaires, bien que certains n'hésitent pas à passer par des méthodes plus directes de récoltes des données.

Quand je vois que cela coince, que la personne ne te dit pas tout, moi j'y vais carrément, je fais du rentre-dedans. Je ne suis pas raciste, je ne suis pas sexiste, j'en ai rien à foutre. À partir de là, je la provoque... de toute manière, c'est dans son intérêt de trouver une solution, plus on n'en sait, mieux c'est. Quand tu vois un couple qui vient te voir et qui te dit « je l'accompagne, je suis juste son ami... ». Je me dis : attends tu ne vas pas accompagner une nana dans une association, qui va raconter sa vie, si tu n'es pas un minimum proche d'elle quand même ! Il faut arrêter de raconter des salades. Et au bout d'un petit moment, tu peux dire « si vous vous pacez ça serait pas mal ! ». Non, mais c'est vrai... après tout... il faut leur expliquer que c'est parfois une des solutions. (Frank, ASTI-Bordeaux)

En fonction de la problématique, des difficultés de la démarche, des informations récoltées et des probabilités de réussite de telle ou telle solution, des pistes sont envisagées par les acteurs associatifs : c'est la phase de l'expertise (3). Les réponses peuvent être « simples », voire « évidentes ». Dans ce cas, elles sont directement exposées aux personnes lors du rendez-vous. Le cas inverse, elles font l'objet d'une étude et d'une réflexion plus approfondies — le plus souvent avec les autres membres de l'association —, car pour beaucoup de personnes une mauvaise solution, ou une solution proposée au mauvais moment, peut s'avérer fatale. Elle peut contraindre un maintien sur le territoire, aboutir sur une restriction des libertés (enfermement en centre de rétention administratif), voire mener à une expulsion définitive. Si les acteurs associatifs n'ont pas de réponses certaines, ils invitent les personnes étrangères à revenir un autre jour, le temps que de nouvelles pièces juridico-administratives soient apportées ou qu'ils se renseignent auprès d'autres. En ce sens, des mécanismes de contrôle collectif sont mis en place afin de réduire les « marges d'erreur »

dans les réponses apportées par les binômes<sup>1</sup>. Ainsi, même chez les plus militants, l'éthique de responsabilité prime sur l'idéologie qu'ils défendent.

Le but du jeu c'est de trouver la solution pour améliorer leur situation, et tout faire pour trouver cette solution, sans les mettre en danger. C'est ce qui est toujours délicat. On a toujours cette balance en tête. [...] On ne peut pas simplement tenter parce qu'on envie de régulariser tout le monde... on sait que cela peut être une prise de risque pour la personne, et il faut toujours garder ça en tête, bien tout vérifier, et voir ce qui a pu être fait ou pas être faits. (Danièle, bénévole permanences juridiques, ASTI-Bordeaux)

Enfin, les associations proposent une interprétation « définitive » du problème à partir des éléments en leur possession et dessinent de potentielles solutions : c'est la *tentative de résolution* (4). Théoriquement, elles ne sont censées « faire que de l'information, car le conseil juridique, c'est le monopole des avocats ». D'ailleurs, lorsque l'on épluche leurs rapports d'activités, les associations ne font officiellement pas de régularisation de personnes « sans-papiers », car « politiquement cela ne passe pas », comme nous l'ont dit les bénévoles. Pour obtenir des subventions, les associations doivent, en quelque sorte, faire profil bas — même si les financeurs publics connaissent bien le fond de leur travail de terrain. Théoriquement, ce sont donc les personnes bénéficiaires qui prennent les décisions dans cette phase de résolution. Mais en pratique, « quand tu dis à quelqu'un si vous faites ça il y a de gros risques, de très gros risques, la personne comprend très bien qu'elle est la bonne solution », comme nous le confie un salarié de l'ALIFS. Il arrive aussi qu'il n'y ait pas de solution. Certaines personnes ont confié évoquer parfois l'idée de « mariage ». D'autres préfèrent détailler les conditions d'une vie dans l'illégalité, ou proposent au requérant d'envisager un retour au pays. Quoi qu'il en soit rien n'est jamais sûr, car l'État français a fondé son système de naturalisation et de délivrance de titre de séjour sur un modèle de prise de décision discrétionnaire. Ainsi, même si un dossier est complet et pleinement recevable, le préfet peut refuser de lui donner une réponse positive.

Je leur dis, si vraiment je suis sûr que l'on ne peut rien. Il y a des cas, on est sûr malheureusement. Mais par rapport à ça, je laisse toujours... Je leur dis on ne peut rien pour l'instant... mais si vous continuez à travailler, si vous êtes si, si vous faites ça, revenez nous voir parce que les conditions peuvent changer et on pourra peut-être faire quelque chose pour vous si vous êtes là dans un an, si ceux-là fait deux ans que vous êtes là et qu'il faut trois ans... bref j'essaie de rester un peu positif, mais souvent les gens ils s'en foutent un peu. Le mec il est là, et il est peut-être arrêté après demain. (Louis, bénévole, CIMADE)

---

<sup>1</sup> Pendant les permanences, les salariés ou bénévoles se renseignent souvent auprès des plus expérimentés et des mieux dotés en capital culturel, ou militant. Sinon, ils discutent à la sortie des permanences, ou en dehors, notamment par téléphone. Dans chacune des associations, le recours à des mécanismes collectifs formels a été observé. Ils se matérialisent essentiellement par des réunions collectives organisées à la fin de chaque permanence (CIMADE), de façon hebdomadaire (ALIFS), ou mensuelle (ASTI). La CIMADE, et dans une moindre mesure l'ASTI, peuvent aussi se référer à leur fédération. Enfin, les associations n'hésitent pas à contacter des avocats spécialistes du droit des étrangers, le plus souvent ce sont des militants de la cause des étrangers, qui entretiennent des contacts réguliers avec les associations.

Finalement, dans ces permanences les associations mettent les personnes face aux réalités froides de l'administration bureaucratique française. Paradoxalement, l'ambiance générale des permanences reflète cet esprit froid. Il y a de l'agitation, une file d'attente et un aspect très formel qui émanent des locaux associatifs. Malgré des cœurs ouverts, les visages sont fermés et les échanges professionnalisés. Au final, les associations essaient de rendre les personnes autonomes dans leur prise de décision et de garantir leurs droits, en articulant éthique de responsabilité, transparence, honnêteté et idéologie, tout en refusant de donner de faux-espoirs à celles et ceux qu'ils aimeraient pouvoir aider inconditionnellement.

## 2. Accompagnement, témoignage, contrôle des administrations

La CIMADE et l'ASTI font également des accompagnements en préfecture. D'après les bénévoles, cette activité est aujourd'hui moins fréquente qu'auparavant. Avant les bénévoles avaient l'habitude de rendre en préfecture pour aller négocier directement les dossiers. Certaines avaient même des contacts directs avec les organismes compétents. À partir d'une enquête menée de la fin des années 2000 au début 2010 au côté de bénévoles associatifs, Mathilde Pette a montré que l'institutionnalisation des réunions, par le biais de commissions préfectorales, entre hauts fonctionnaires et militants associatifs dans le Nord de la France, entraînaient parfois des phénomènes de routinisation qui réduisaient le degré de conflictualité sociale entre les deux groupements<sup>1</sup>. Dans le cas bordelais, on notera que l'ALIFS ne mène pas ce type d'activités, dans la mesure où les accompagnements en préfecture impliquent une démarche plus politique que professionnelle.

Les bénévoles associatifs de la CIMADE et de l'ALIFS se rendent eux en préfecture si les bénéficiaires appréhendent d'aller seuls en préfecture, s'ils ne parlent pas bien le français et qu'ils n'ont pas d'autres alternatives pour les aider, s'ils font face à un litige particulier, ou si le droit n'est pas appliqué comme il se doit. Ces accompagnements se font toutefois, et en dernier lieu, en fonction de l'appréciation de chaque bénévole. Il n'y a aucune systématisme à cette pratique. Pour autant, lorsqu'ils le font, ils vont en préfecture soit pour assister au rendez-vous, soit pour argumenter avec les agents préfectoraux et mettre ainsi toutes les chances de leur côté pour que les dossiers aboutissent. Cette démarche est importante dans la mesure où, comme Alexis Spire l'a montré, les fonctionnaires des services de l'immigration sont rarement des spécialistes. Beaucoup éprouvent même des sentiments de relégation à s'occuper de ces services. Cette inadaptation engendre des effets négatifs sur la qualité de l'accueil des étrangers<sup>2</sup>, ce qui rend nécessaire le travail de médiation, voire de protection des personnes étrangères. En plus d'endosser le rôle d'accompagnant, à travers cette pratique les associations jouent aussi le rôle de témoin. Cet extrait révèle, par exemple, la dimension

---

<sup>1</sup> Pette, « Associations ».

<sup>2</sup> SPIRE, Alexis. *Accueillir ou reconduire: Enquête sur les guichets de l'immigration*. Paris : Raisons d'agir, 2008. 124 p.

particulièrement genrée de la suspicion des agents préfectoraux et montre qu'il est important que des acteurs associatifs se fassent témoins des pratiques étatiques.

Cet été, il m'est arrivé d'accompagner une dame au service fraude documentaire. Cette dame camerounaise avait fait une demande de titre de séjour parent d'enfants français et elle avait reçu une lettre du service fraude documentaire... et là, ce n'est jamais très bon. Effectivement, ils [les agents préfectoraux] avaient fait des recherches et le papa français avait plusieurs enfants de mères différentes. Donc la préfecture se posait des questions.

La personne avait très peur parce qu'on avait déjà eu des cas comme ça, et c'est vraiment un interrogatoire pour connaître la relation avec le père est-ce qu'il n'y a pas eu de trafics ? Est-ce qu'il n'y a pas eu d'argent ? [...] Je ne savais pas trop si je devais l'accompagner, mais [un bénévole] et d'autres m'avaient dit de l'accompagner parce que le père n'était pas là et sur la lettre il y avait marqué : « Venez accompagné du père ». Mais le père avait disparu dans la nature, elle n'avait plus trop de contact avec lui. [...] elle était paniquée parce qu'on allait lui poser plein de questions. Je l'ai accompagné et c'est un monsieur assez affreux qui nous a reçus. Il me voit et il me dit : « Vous n'êtes pas le père ». Je lui explique que je suis bénévole à la CIMADE et que j'ai le droit de l'accompagner, que je connaissais mes droits. Il n'était pas très content, et il a dit : « Ah ! Encore la CIMADE ! ». Et après, l'interrogatoire a vraiment été déplacé.

Il posait des questions sur la fréquence des rapports sexuels, des questions sur tout, pour tout savoir sur la vie intime de la personne, pour savoir si elle n'avait pas fait un enfant juste pour faire son titre de séjour, et moi à côté... il m'a un peu pourri... en me disant que je n'avais rien à faire là et que je facilitais... il m'a mal parlé... et elle, il l'a traité vraiment comme de la merde. Je suis ressortie de là vraiment énervée, mais en même temps je ne voulais pas intervenir parce que ce n'était pas dans l'intérêt de cette femme de m'énerver contre lui. J'essayais de rester hyper correct et de traduire quand elle ne comprenait pas, mais c'était hyper déplacé... à lui dire : « Vous êtes jolie et je sais bien ce que vous pouvez vous amuser à faire... Vous les Africaines, vous êtes comme ça... ». Tu vois ce genre de choses... je t'assure... j'étais outrée. Elle... elle est restée... elle était hyper choquée... c'était le mec détestable, misogyne, raciste, tout ce que l'on veut. C'était celui qui gérait le service des fraudes documentaire de la préfecture. Il me disait : « Je vais peut-être être un peu choquant, mais j'ai besoin de savoir si vous n'avez pas été contre la loi, je les connais les Africains »... tu vois ce genre de choses... devant nous. (Clémence, bénévole et représentante au niveau régional, CIMADE)

Pour les associations bordelaises, les permanences juridico-administratives, les accompagnements en préfecture, voire les accompagnements dans les tribunaux, ne se font pas que dans le cadre de soutien individuel. Ces activités servent aussi à récolter des données qualitatives et à produire témoignages qui, par la suite, deviennent des supports à la politisation du traitement des étrangers. À cette fin, la CIMADE intervient, par exemple, dans le Centre de Rétention Administratif de Bordeaux. En 2016, elle y a mené près de 260 entretiens<sup>1</sup>. Pour ce travail, l'association est financée par l'État et les intervenants ont besoin

---

<sup>1</sup> Il faut rappeler qu'à ce niveau le rôle de la CIMADE est historique. À la suite d'un accord avec l'État, elle est devenue de 1984 à 2007 la seule responsable des interventions juridiques dans les centres de rétention administratifs. Une présence obligatoire d'après les textes internationaux. En 2008, un décret gouvernemental ouvre un marché public pour cette intervention. L'aide juridique en centres de rétention devient alors un marché



d'une habilitation ministérielle. Pour autant, l'association continue ouvertement à revendiquer leur fermeture. Ce même type d'activité est aussi mené au niveau local dans les prisons de Périgueux, Neuvic et Gradignan<sup>1</sup>. Dans la continuité de ces actions historiques<sup>2</sup>, ces interventions en lieu d'enfermement lui permettent d'accéder à la boîte noire des expériences migratoires et des pratiques étatiques. Ici, l'association n'est donc pas qu'une structure d'accompagnement : elle devient un observatoire quasi permanent qui permet de rendre compte publiquement de certaines situations. Ce travail aide — au moins normativement et *a minima* — la « société civile » à contrôler les agissements illégitimes de l'État et sa violence. En ce sens, chaque année l'association produit des rapports, comme ses cahiers sur les « centres et locaux de rétention administrative » ou ses « Interventions en prison ». Encore une fois, l'association doit mener un travail de distanciation identitaire avec les agents étatiques ainsi que de « mise en confiance » des bénéficiaires pour mener cette activité d'accompagnement-témoignage. Dans ces lieux si particuliers, ce travail acquiert même un statut de première importance.

On leur [aux étrangers] explique qui on est, parce que tu bosses quand même chez la PAF [Police aux frontières], donc ils ne savent pas si tu es policier ou pas policier... donc il faut bien expliquer qui tu es déjà pour les mettre en confiance. Si tu ne les mets pas en confiance, c'est compliqué d'obtenir des informations et tu as besoin des informations pour travailler [...] Après, tu fais ton entretien, tu leur expliques ce qui se passe, tu regardes les mesures d'éloignements qui ont été prises par la préfecture, tu regardes ce qui peut être fait et ce qui ne peut pas, tu expliques à la personne qu'elle a des droits, et tu lui expliques aussi qu'elle a le droit de déposer l'asile, qu'elle a le droit à des visites. Puis tu vois avec elle ce qu'elle veut faire ou ne pas faire, et c'est elle qui te donne le « La ». C'est-à-dire que si elle ne veut pas faire de recours, et qu'elle veut rentrer chez elle le plus vite possible par exemple, tu fais en sorte qu'elle rentre chez elle le plus vite possible et tu ne saisis pas le juge. Si elle veut que tu saisisse le juge et qu'il y ait un avocat, tu le fais. (Julia, salariée intervenante en centre de rétention administratif, CIMADE)

Pour les associations bordelaises, le soutien à la dimension civique des processus d'intégration apparaît ainsi comme central. Plus précisément, ces dernières considèrent qu'il importe, dans un premier temps, d'aiguiller les personnes face au labyrinthe administratif et de les aider à se retrouver dans la complexité d'un droit en perpétuel changement. Parallèlement, ce travail leur permet de récolter des témoignages quant à la situation des étrangers. Ceci est d'autant plus important que les décisions juridiques en France apparaissent sujettes à la discrétion du préfet et à des marges de négociations de plus en plus minces. Dans cette situation, les associations cherchent de plus en plus à investir l'espace public — par la sensibilisation et le plaidoyer — afin de dénoncer les contraintes structurelles pesant sur les processus d'intégration, et défendre les principes d'égalité, de liberté et de vivre ensemble

---

mettant la CIMADE face à la concurrence (Ordre de Malte, Collectif Respect, France Terre d'Asile, Forum Réfugié et Association service social familial migrants, ect). À Bordeaux, la CIMADE a néanmoins « gagné » le marché.

<sup>1</sup> Les interventions en Centre de Rétention sont assurées par des salariées, alors que dans les prisons ce sont des bénévoles qui s'en chargent. Dans les deux cas, elles nécessitent une habilitation officielle du Ministère de l'Intérieur et un niveau Master.

<sup>2</sup> Voir le chapitre 3.

interculturel. À cette fin, elles mobilisent leur activité d'accompagnement et leur travail d'expertise.

## **B. Sensibiliser aux discriminations et reconnaître les réalités multiculturelles**

Les trois associations de notre échantillon mènent des activités de sensibilisation visant à dénoncer les situations de discrimination et à valoriser les réalités multiculturelles de la société française. En ce sens, elles organisent des événements culturels dans la ville, ou dans les quartiers qui lui sont périphériques, et mènent des interventions dans des écoles. Parallèlement, elles mobilisent leur expertise dans le cadre d'événements qu'elles n'organisent pas. Lors de notre passage, la CIMADE est, par exemple, intervenue au « Festival international des droits de l'Homme » à Pessac et ALIFS dans un cadre universitaire à l'Université de Bordeaux. Sur ce point, l'ASTI-Bordeaux et la CIMADE se différencient de l'ALIFS dans la mesure où elles produisent des documents revendicatifs – communiqués, journaux sociopolitiques, etc. —, ainsi que des petits livrets, pour éclairer l'opinion d'un point de vue militant, et participent à des manifestations publiques.

Chaque année, la CIMADE organise pendant deux semaines, son festival « Migrant'scène ». Il se présente comme un festival politique et militant dont l'objectif est de discuter de la détérioration des conditions de vie des immigrés et de valoriser les principes de solidarités ainsi que du vivre ensemble. Ce festival « choisit de parler des migrations, d'interroger les politiques et mécanismes qui les sous-tendent. Il remet aussi à l'honneur l'hospitalité comme fondement de notre société et de notre rapport à l'autre, quel qu'il soit ! »<sup>1</sup>. Par l'organisation de rencontres, d'échanges et de débats, la CIMADE diffuse par le biais de cet événement la voix des migrants et sensibilise à la cause des étrangers. Il y a plusieurs années, l'ASTI-Bordeaux organisait également ce type d'événements, notamment dans le cadre du festival « Planète » qui a lieu une fois par an dans les quartiers périphériques de Bordeaux. Mais depuis plusieurs années, le manque de forces politiques et militantes — en partie lié à l'ancienneté des cadres de l'organisation, au manque de renouvellement générationnel et au turn-over des jeunes bénévoles relatif aux évolutions des pratiques d'engagement —, ne lui permet plus de s'y investir sérieusement, bien que ce festival existe encore. Quoi qu'il en soit, « Planète » se présente toujours comme « populaire, solidaire et interculturel » et valorise les luttes contre les discriminations ainsi que les exclusions, tout en mettant l'accent sur la citoyenneté et les solidarités.

De son côté, ALIFS organise au niveau local des événements et des manifestations culturelles qui valorisent la diversité, le principe d'égalité et l'interculturalité. Ils se matérialisent sous différentes formes. Certains événements sont pensés avec et pour les

---

<sup>1</sup> Présentation du festival visible à l'adresse suivante : <https://www.migrantscene.org/un-festival-engage/presentation-du-festival/>

quartiers populaires — comme le festival « Grand parc en fête » qui stimule une émulation créative entre habitants, associations, personnes étrangères, artistes et universitaires. L'entreprise associative développe, en outre, des projets inclusifs qui visent à sensibiliser les populations par l'art, en partenariat avec des bibliothèques municipales, des centres socioculturels, ou encore, des associations de quartiers. Dans le cadre de ces événements, les participants produisent « quelque chose » — une pièce de théâtre, par exemple — qui sera valorisée publiquement hors du quartier, lors d'événements municipaux ou départementaux. Par ce biais, les acteurs associatifs cherchent à stimuler la création en commun, la rencontre et, plus largement, un accès égalitaire à la culture. Simultanément, ils visent une valorisation des quartiers ainsi que de leurs cultures, et sensibilisent à la question des discriminations à partir d'une diversité de thématiques.

En partenariat avec le musée d'Aquitaine, ALIFS prépare également des événements qui se concentrent moins sur les quartiers. Chaque année, l'entreprise associative organise, par exemple, les « Bons baisers de », afin de revenir sur l'histoire et l'actualité d'une culture nationale ou ethnique particulière<sup>1</sup>. Lors de cet événement, elle organise des expositions, des débats et des performances artistiques en partenariat avec d'autres acteurs locaux, dans le but de rompre avec les stéréotypes qui entourent les cultures présentées. Par ailleurs, l'association est largement investie dans les « Réseaux des Acteurs de l'Histoire et de la Mémoire de l'Immigration ». Créés à Bordeaux en 2007, ces réseaux nationaux ont pour objectif de réanimer les mémoires et de valoriser l'apport de l'immigration dans la société française. À cette fin, l'idée est de faire connaître, et reconnaître, la diversité ethnoculturelle constitutive des territoires. Dans cette même logique, ALIFS co-organise des « Apéros d'Origine contrôlée », deux semaines par an, afin d'interroger le droit et la place des migrants. Parallèlement, ces « Apéros » visent à dénoncer les extrémismes, le racisme et les discriminations. Là encore, les activités sont similaires à celles des événements précédents : des débats, des diffusions cinématographiques, et des expositions. Dans le cadre de cet événement, nous avons, par exemple, pu assister à une exposition sur la culture arabophone — Treize Siècles de présence arabo-orientale — et à la diffusion d'un film sur la « Marche pour l'égalité »<sup>2</sup>.

En dehors de l'ASTI, les associations cherchent aussi à sensibiliser l'opinion publique directement à l'« école de la République ». L'ALIFS et la CIMADE interviennent en ce sens dans des collèges, des lycées ou des Instituts universitaires technologiques pour éduquer les plus jeunes aux notions de justice et de respect — « atelier citoyenneté » d'ALIFS, par exemple —, et à l'expérience migratoire des exilés. Plus spécifiquement, à travers le projet « Scène d'accueil », l'entreprise associative intervient cinq fois par an auprès de mineurs étrangers dans quatre collèges de la métropole. Par ces ateliers, « les jeunes découvrent la culture française par le théâtre », parallèlement, ils portent une dimension civique avec « le “permis citoyen” pour les faire réfléchir sur les valeurs de la république » (Aurore, juriste, ALIFS). Les interventions des équipes d'animation de la CIMADE se cantonnent le plus

---

<sup>1</sup> Du Portugal, du Maroc, d'Espagne, des Balkans, d'Afrique, d'Arménie, du Vietnam, de Russie, de Patagonie, de Nouvelle-Calédonie, par exemple.

<sup>2</sup> « Les marcheurs : chronique des années beurs », Samia Chala Thierry Leclère, Naïma Yahi, 2013.

souvent à un retour sur la diversité des trajectoires et situations migratoires, à travers son jeu « le parcours du migrant »<sup>1</sup>. L'idée est ici d'expliquer de manière ludique les réalités ainsi que les expériences migratoires aux professeurs et aux plus jeunes, en répondant précisément à leurs questionnements. Des termes opaques et médiatiques sont définis, comme les différences entre immigré et étranger, entre réfugié et migrant, ou entre réfugié et demandeur d'asile, par exemple. Entre 2016 et 2017, la CIMADE a également accueilli sur plusieurs mois, les étudiants du Théâtre National de Bordeaux Aquitaine qui venaient tour à tour faire des observations et des entretiens avec les bénévoles de l'association. L'objectif de cette enquête étant de produire, par la suite, une pièce de théâtre et de la représenter au théâtre national de bordeaux en vue de sensibiliser un large public. Ce type d'initiative est perçu comme de plus en plus nécessaire par les acteurs, car la plupart des événements en lien avec la question de l'immigration n'attirent, en dernier instance, que des personnes déjà convaincues par la cause. Pour les bénévoles, il importe désormais d'élargir son travail de sensibilisation à propos du rapport de la société française à l'étranger. Ils cherchent à dépasser l'entre soi militant.

## **C. Former l'étranger et la société réceptrice**

Les associations bordelaises proposent aussi des activités en lien avec le registre de la formation, à destination des administrations (entreprise associative – ALIFS) ou des acteurs militants (association politique – ASTI). Par ailleurs, l'ALIFS est pionnière dans les interventions locales auprès des migrants âgés maghrébins. Elle est aussi largement financée par le Ministère de l'Intérieur — par le biais de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration — pour donner les formations civiques prévues dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration. De leur côté, les bénévoles de l'ASTI-Bordeaux offrent des cours de français. En dehors de ces deux activités qui en comportent quelques signes, nous avons noté que le soutien à la dimension culturelle de l'intégration — apprentissage des normes, des valeurs et des conventions nationales — reste marginal pour les associatifs, pour certains militants il est même à bannir.

### **1. « Pensée d'État » et entreprise associative**

Depuis 2003, l'ALIFS est prestataire de l'Office français de l'immigration et l'intégration et organise les cours du Contrat d'accueil et d'intégration dans les plus grandes villes du « Lot n°2 » en Aquitaine. Pour assurer cette activité, elle bénéficie d'un financement important. Elle implémente des formations qui présentent les institutions-cadres de la République, et qui sont à destination des primo-arrivants souhaitant s'installer durablement en

---

<sup>1</sup> Sa première version a été créée en 1991 sous le nom de « jeu de l'oie de l'immigration ». Depuis quelque année, il est disponible gratuitement en ligne : <https://www.lacimade.org/nos-actions/sensibilisation/>

France. Elles assurent les trois journées prévues dans le « Contrat » : la formation civique, vivre en France et la formation à destination des parents étrangers. Les salariés associatifs peuvent se montrer critiques à l'égard de ces journées et en dénoncer le caractère parfois culturaliste et infantilisant, sans pour autant renoncer à faire ces formations<sup>1</sup>. Par ailleurs, ils estiment qu'elles sont aussi inadaptées, notamment parce qu'elles sont obligatoires pour des étrangers vivant en France depuis des années — comme ceux arrivés à leur minorité, ceux ayant été à l'école de la République et faisant leur demande de naturalisation à 18 ans, ou encore, les parents dans cette situation.

Nous avons eu la possibilité d'assister à la première de ces formations. L'ambiance était celle d'une classe où l'on écoute attentivement le professeur, sauf qu'à l'entrée, on vous demande de noter votre nom et de signer une feuille de présence et qu'à la sortie on vous délivre une attestation de participation. Lors de cette formation, il y avait une vingtaine de participants, plus quelques traducteurs de langues différentes, assis à côté de celles et ceux qui en avaient besoin, qui traduisaient en direct les propos de la salariée associative, alors seule face à la classe. Les marges de liberté de cette dernière étaient minces, car le contrat signé avec le ministère de l'Intérieur, l'oblige à diffuser un diaporama de soixante-dix-huit pages en l'espace de six heures. Pourtant, elle faisait en sorte de répondre aux questionnements des personnes. Si l'on devait résumer cette première journée, elle présente succinctement l'histoire, les valeurs, les institutions ainsi que les symboles de la République française. Bien que dans ce travail nous ne puissions pas revenir sur l'ensemble de son contenu, il importe de mettre en exergue quelques éléments marquants de cette journée, en particulier ceux qui révèlent une lecture culturaliste de l'intégration.

La salariée introduit d'abord cette journée par une présentation de ce que la loi entend par « assimilation ». À ce moment, elle rappelle notamment aux étrangers leurs *engagements* auprès de la République, engagements qu'ils ont signés volontairement, mais de façon obligatoire, à travers le « contrat d'intégration ». Ensuite, elle revient sur le positionnement géopolitique de la France dans le monde et résume plus de 200 ans d'histoire — « combats pour les libertés et les droits sociaux » ; « grandes découvertes scientifiques et techniques » ; « guerres mondiales » ; « entre-deux-guerres » ; etc. Cette présentation historique signale, entre autres, que la France a été à l'origine de « la constitution d'un vaste empire colonial en Afrique et en Asie » au XIXe siècle, et au moment d'aborder la période de l'entre-deux-guerres, et l'appel des travailleurs étrangers qui s'en est suivi, une image de propagande coloniale où il y est inscrit « Pour la *défense de l'Empire : Engagez-vous*<sup>2</sup> » est présentée. Or étonnement, la fin de ce même diaporama stipule que « l'histoire française n'est pas terminée : *la France continue à se construire* dans le cadre de l'Union européenne et entend se développer avec *vous*<sup>3</sup> ». Sans avoir l'esprit tordu, il est difficile de penser que cette corrélation soit le fruit d'un pur hasard. En tout cas, il révèle une conception postcoloniale —

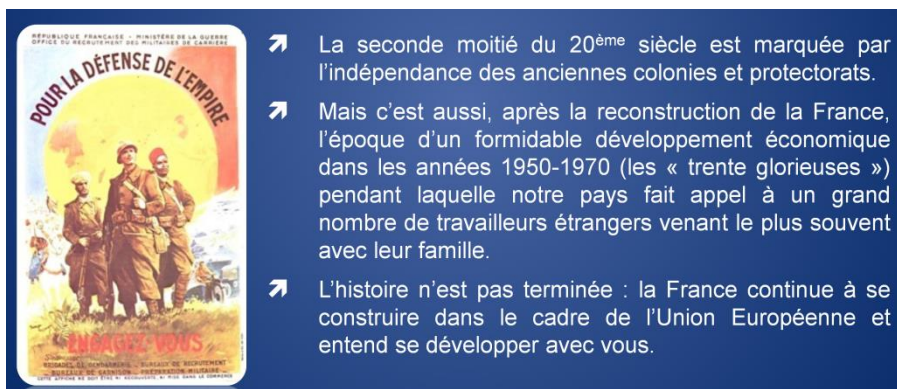
---

<sup>1</sup> Au niveau individuel, les salariées sont « obligées » de la faire si elles veulent garder leur emploi. Au niveau associatif, les directeurs estiment que c'est un marché qu'ils ne peuvent pas perdre si l'association veut garder son autonomie dans d'autres projets et continuer à payer ses salariées.

<sup>2</sup> Souligné par nous.

<sup>3</sup> Idem

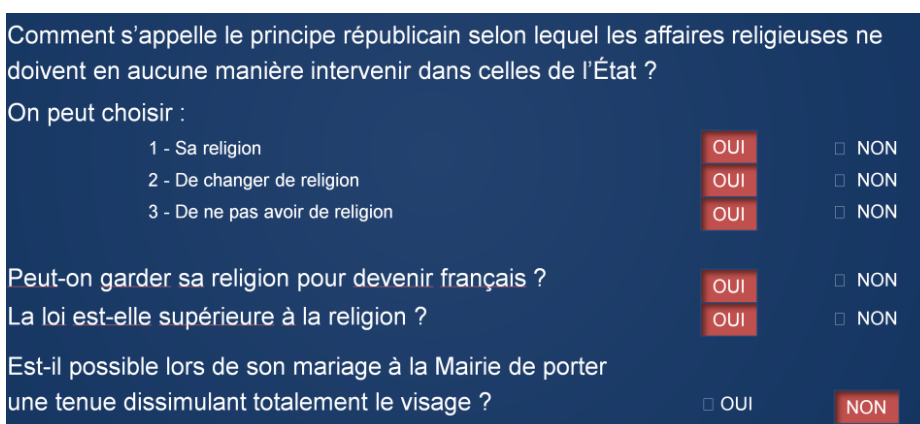
au moins symboliquement — du rapport de l'État à l'étranger, ici médiatisée par une association.



- La seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle est marquée par l'indépendance des anciennes colonies et protectorats.
- Mais c'est aussi, après la reconstruction de la France, l'époque d'un formidable développement économique dans les années 1950-1970 (les « trente glorieuses ») pendant laquelle notre pays fait appel à un grand nombre de travailleurs étrangers venant le plus souvent avec leur famille.
- L'histoire n'est pas terminée : la France continue à se construire dans le cadre de l'Union Européenne et entend se développer avec vous.

**Photo 1 :** Extrait diaporama du Contrat d'accueil et d'intégration, « Formation Civique ».

Pendant cette journée, les institutions et les valeurs de la République française — comme celles de sûreté et de liberté — sont aussi présentées en détail, et là-encore certains éléments soulignent une approche culturaliste de l'intégration. Au cours de la présentation de ces valeurs, elles sont en effet régulièrement mises en opposition avec celles que l'on attribue implicitement aux « autres ». Ainsi, après un diaporama qui explique que la liberté c'est la possibilité « de vivre avec qui je veux, de choisir moi-même mes amis et mon lieu de résidence », ou pour les femmes « de circuler seules sans être accompagnées », il est par exemple précisé qu'« il interdit de dissimuler son visage dans l'espace public en portant *par exemple une burqa ou un niqab*<sup>1</sup> ». Par ailleurs, la journée se termine par un quizz qui contient des questions comme « la loi est-elle supérieure à la religion ? », « les femmes ont-elles le droit de travailler sans l'accord de son mari ? », ou « les enfants peuvent-ils travailler à partir de 12 ans ? ».



Comment s'appelle le principe républicain selon lequel les affaires religieuses ne doivent en aucune manière intervenir dans celles de l'État ?

On peut choisir :

1 - Sa religion	<input checked="" type="checkbox"/> OUI	<input type="checkbox"/> NON
2 - De changer de religion	<input checked="" type="checkbox"/> OUI	<input type="checkbox"/> NON
3 - De ne pas avoir de religion	<input checked="" type="checkbox"/> OUI	<input type="checkbox"/> NON

Peut-on garder sa religion pour devenir français ?  OUI  NON

La loi est-elle supérieure à la religion ?  OUI  NON

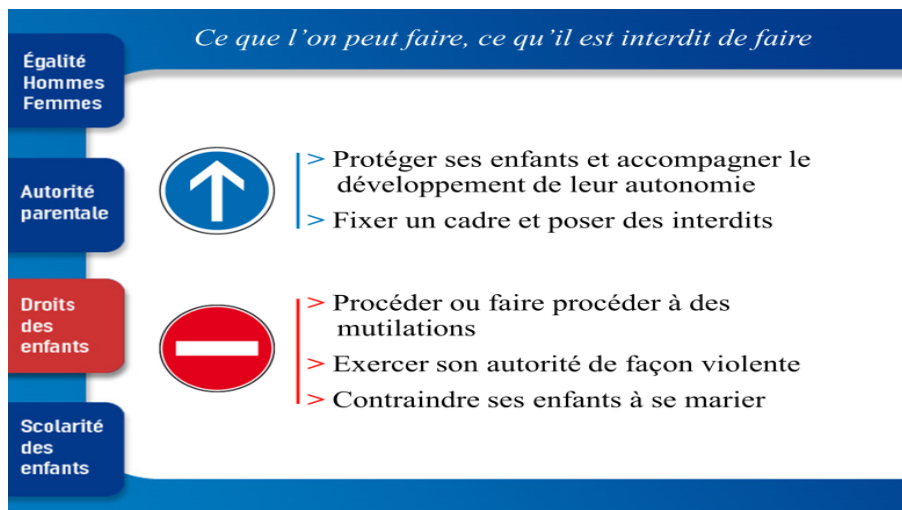
Est-il possible lors de son mariage à la Mairie de porter une tenue dissimulant totalement le visage ?  OUI  NON

**Photo 2 :** Extrait diaporama du CAI « Formation Civique ».

Dans le cadre de la journée « Vivre en France », deuxième journée prévue dans le contrat, les salariées jouissent d'une plus grande autonomie. Elles ont la possibilité d'inviter

<sup>1</sup> Idem

des intervenants et usent de cette autorisation pour démystifier les administrations aux yeux des primo arrivants. En fonction des disponibilités de chacun, les salariées de l'ALIFS peuvent inviter des agents administratifs de la caisse primaire d'assurance maladie, du pôle emploi, ou encore, du centre communal d'action sociale. En tant que formation « pratique aux pratiques », cette deuxième journée aide les personnes à s'orienter concrètement dans le carcan administratif français. Globalement, elle est en ce sens une des journées les plus appréciées par les acteurs associatifs, car elle apparaît comme la plus proche des besoins réels des bénéficiaires de ces formations. Au contraire, la journée « Droits et devoirs des parents » qui est réservée aux parents étrangers est considérée comme la plus stigmatisante. Certaines salariées nous ont même confié être mal à l'aise lorsqu'elles la dispensent, dans la mesure où elle explique comment on éduque ses enfants en France à des personnes qui, dans la majorité des cas, le savent très bien. Cette journée sera supprimée en 2016, lorsque le gouvernement a défini le Contrat républicain d'intégration.



**Photo 3 :** Extrait diaporama du CAI « Parents étrangers »

Idéologiquement, les salariées n'adhèrent pas à l'ensemble de ce qui est dit pendant ces formations et relativisent leur position pendant ces journées. Mais en pratique, l'association participe bel et bien à la diffusion d'une « pensée d'État » qui défend ouvertement des principes assimilationnistes et culturalistes. Ces diaporamas contiennent en effet des stéréotypes, qui révèlent parfois une certaine stigmatisation de la religion musulmane. Certains problèmes perçus, comme la sûreté, la liberté, le droit des femmes, sont ainsi présentés au détour d'un problème inavoué : celui de l'expression de cette religion dans l'espace public et, plus spécifiquement, de celle des populations issues des anciennes colonies nord-africaines.

## 2. Transformer les administrations de l'intérieur ou par l'expertise militante

Parallèlement, ALIFS se concentre aussi sur des « actions-formations » interculturelles à destination des administrations et des entreprises. Elles sont souvent financées, notamment dans le cadre du projet « Pôle relais intégration », par le conseil départemental, le conseil régional, ou l'Union européenne (« Fond européen d'Intégration », par exemple).

*Pôle relais intégration* est une action de mise en réseau à la fois des publics et des personnes qui peuvent être en contact avec un public immigré (primo-arrivant). En gros, les grands axes de cette action, ce sont les aides de formation à destination des professionnels qui reçoivent le public. Nous, on a surtout visés les administrations, mais on a aussi ciblé les travailleurs sociaux au sens large. Du coup, on leur a proposé tout au long de l'année des formations sur les étrangers, sur l'interculturalité pour qu'ils aient une connaissance à la fois du public et des textes applicables en termes de droit des étrangers (Fanny, juriste, ALIFS).

Les thématiques de ces formations sont diverses — droit des étrangers ; mineurs étrangers isolés ; etc. Nous avons assisté à l'une d'entre-elles. Elle portait sur la question des ressortissants Roms bulgares et roumains. Dans une période de forte politisation de cette question<sup>1</sup>, l'association entendait par cette entrée déconstruire les stéréotypes autour de cette population et former aux problématiques interculturelles des acteurs du champ de l'intervention sociale du conseil départemental. En ce sens, un jeune Rom fut invité pour présenter son expérience de l'intégration dans le contexte individualiste et républicain. Globalement, ces formations s'inscrivent dans un registre oscillant entre un registre juridique de lutte contre les discriminations et un registre anthropologique de promotion interculturelle. Quoi qu'il en soit, leur objectif est de présenter les obstacles structurels et culturels auxquels font face les populations minoritaires, tout cela en vue de motiver le changement des pratiques et des pensées.

Selon cette même logique, l'ALIFS développe par ailleurs des formations auprès des dirigeants d'entreprise en partenariat avec la Confédération des petites et moyennes entreprises. Par ce biais, l'association cherche à promouvoir son approche interculturelle et, plus spécifiquement, à faire prendre conscience aux patrons de leurs biais de recrutements. À cette fin, elle leur rappelle qu'il est dans leur intérêt d'agir en faveur de la diversité, et ce pour diverses raisons : pour « se mettre en conformité avec la loi » ; pour « se prémunir d'un risque d'image et de perte de sa réputation » ; pour « assurer l'égalité et le respect des droits de l'homme » ; pour « construire une image positive et moderne » de leur entreprise ; pour « prévenir de la pénurie de main-d'œuvre » ; pour « attirer et garder de nouveaux talents », ou encore, pour « mobiliser un actionnariat »<sup>2</sup>. Malgré cette liste d'*intérêt à la diversité*, les

---

<sup>1</sup> <https://www.mediapart.fr/journal/france/dossier/dossier-les-roms-en-france>

<sup>2</sup> Extrait de diaporama concernant les formations diversités à destination des chefs d'entreprise.



patrons se montrent toutefois peu disponibles. En outre, ils utilisent souvent ces formations pour se prémunir de potentiels actes de discrimination, voire pour obtenir le label diversité<sup>1</sup>.

En un sens, il apparaît paradoxal que l'ALIFS diffuse un discours assimilationniste d'État dans le cadre des formations civiques, tout en en dénonçant les fondements par ailleurs. Ici, le type associatif joue. D'un point de vue organisationnel, l'entreprise associative a en effet besoin de ces contrats avec l'administration pour survivre, dans la mesure où elle apporte un salaire à près d'une vingtaine de personnes. D'ailleurs, elle cherche à multiplier ses projets et ses financements pour maintenir une certaine autonomie d'intervention. Et les directeurs nous ont signalé toujours agir en accord avec le « projet de l'association ». Un projet qui concerne avant tout la médiation et l'accompagnement social.

L'ASTI-Bordeaux met aussi en place des formations, mais elles sont bien différentes de celles que nous venons de présenter, puisque ce sont des formations juridiques à destination des militants et militantes de la cause des étrangers — même si elles bénéficient aussi à d'autres types d'acteurs. Ces formations ont lieu deux à trois fois par an. Elles abordent des sujets différents, mais qui sont toujours en lien avec l'évolution du droit et ses mises à jour récurrentes – loi asile, situation des mineurs étrangers isolés, etc. Les bénévoles qui les organisent passent beaucoup de temps à surveiller et à éplucher les textes de loi dans le but de garantir aux participants des informations précises. Leur objectif est de mettre au courant le réseau militant des derniers changements législatifs ainsi que des nouvelles informations, afin qu'il puisse intervenir le plus justement et dans les meilleures conditions auprès des étrangers, ou face à l'administration. Ces formations permettent aussi de sensibiliser les participants à d'autres sujets d'actualité.

On fait un document écrit donc il faut que cela soit juste et c'est beaucoup d'heures de travail. Cela fait partie de mon engagement. Hormis ces trois formations dans l'année, même si je ne fais pas les trois, je fais souvent des notes sur un petit sujet pour les gens qui tiennent les permanences ou éventuellement pour les militants d'autres associations. Cela peut être sur le versement des prestations familiales, sur les familles qui ne sont pas exactement dans les clous, sur le fonctionnement des accords internationaux qui concernent les étrangers... là je vais en faire une sur la procédure de prise en charge des mineurs isolés... donc cela aussi demande du travail, même si ce sont de petits documents de deux ou trois pages, il faut que cela soit juste, il faut que cela soit audible pour des personnes qui ne sont pas des juristes. (Ghislaine, avocate bénévole, ASTI-Bordeaux)

Depuis 1968, l'ASTI-Bordeaux propose également des cours de français gratuits<sup>2</sup>, essentiellement organisés le soir pour être accessibles aux travailleurs étrangers. Ces cours ont lieu le lundi, mardi, jeudi et vendredi, entre 15 h 30 et 20 h 30, et les classes sont divisées en trois niveaux — débutant (huit groupes), intermédiaire (quatre groupes) et avancé — auxquels s'ajoute un groupe d'alphabétisation.

---

<sup>1</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/label-diversite>

<sup>2</sup> Plus exactement, il y a une participation marginale de la part des bénéficiaires.

### 3. Apprendre la langue et devenir autonome

Chacune des classes de français organisées par l'ASTI comptent entre cinq et vingt apprenants. Ils sont assurés par une trentaine de bénévoles qui interviennent, le plus souvent, en binôme. Le profil des bénéficiaires est « super-divers »<sup>1</sup>, dans la mesure où on y retrouve des nationalités, des expériences migratoires, des raisons de présence sur le territoire, des genres, des connaissances linguistiques ainsi que des niveaux scolaires très différents. Cette hétérogénéité rend parfois difficile l'apprentissage, car elle peut induire des décalages de connaissances. Mais globalement, les mécanismes de solidarité mis en œuvre pendant les cours par les apprenants compensent ces difficultés — aide à la traduction ; discussions informelles ; petits groupes dans le groupe ; attitudes de bienveillance ; etc. Théoriquement, les binômes de bénévoles suivent un programme défini en amont, mais en pratique, ils s'adaptent en permanence, d'autant plus qu'il existe un important turn-over du côté des apprenants.

Les cours traitent de thématiques jugées « utiles » et en lien avec le quotidien des personnes — comme le travail, la ville, la recherche d'appartement, le médecin, la pharmacie, la famille, les problèmes du quotidien, la cuisine, faire les courses, les loisirs, le sport, ou encore des vêtements. Pendant ces cours, les bénévoles en profitent pour présenter les bases du système français — différences entre un contrat à durée déterminée et un contrat à durée indéterminée ; savoir placer les villes françaises sur une carte ; connaître les expressions ; apprendre à se faire rembourser à la pharmacie, ou à l'hôpital ; etc. Dans les cours plus avancés, l'écrit, les aspects grammaticaux ainsi que la conjugaison prennent plus de place. Par ailleurs, les thèmes et le vocabulaire mobilisés sont plus variés. Les discussions tournent alors plus facilement autour de sujets philosophiques, de débats d'actualité, ou des activités personnelles. Enfin, l'association propose des cours d'alphabétisation. Ils touchent essentiellement des personnes qui parlent le français, mais qui, le plus souvent, ne savent ni l'écrire ni le lire, ou de façon très élémentaire. En dehors de l'apprentissage que permettent ces cours, plusieurs bénéficiaires disent s'y rendre « pour le lien social » qu'ils apportent.

À la différence des associations danoises, à travers ces cours les acteurs associatifs ne visent pas formellement à stimuler l'intégration culturelle. Pour le dire autrement, ils ne cherchent pas à expliquer *culturellement* comment se comporter en France, ou comment agissent les Français. Même si certains le font de manière implicite, inconsciente ou par évidence, ce n'est pas un but en soi. Ici, l'objectif est avant tout de rendre les personnes autonomes, ou du moins, de faire en sorte qu'elles comprennent les situations auxquelles elles sont confrontées au quotidien afin qu'elles puissent se débrouiller seules. En ce sens, les cours de langue sont vus comme un moyen d'améliorer la capacité d'agir des migrants. Par ailleurs, aucune assiduité, ou attentes particulières, n'est exigée. Les cours de l'ASTI-Bordeaux endossent par contre de multiples fonctions sociales : apprentissage du français ;

---

<sup>1</sup> VERTOVEC, Steven. « Super-diversity and its implications », *Ethnic and Racial Studies*. 2007, vol.30 n° 6. p. 1024-1054.

autonomisation ; et création du lien social. Certains bénévoles refusent de penser l'association comme un lieu où l'on crée du lien social, toutefois les pratiques soulignent bien la prégnance de cette fonction. D'ailleurs, elle le fait officiellement par le biais de son activité de domiciliation<sup>1</sup>, dans la mesure où elle permet aux étrangers sans domicile fixe inscrits dans les cours de français d'obtenir une adresse fixe. Une adresse qui les autorise, par conséquent, à recevoir du courrier, garder le lien avec l'administration et obtenir une interprétation à chaud de leur courrier par des bénévoles. Même si à la différence de la domiciliation à Bilbao, la domiciliation en France n'ouvre aucun droit.

Ce retour sur les activités associatives bordelaises a permis de révéler une orientation éminemment civique et juridique de l'intégration. En premier lieu, les associations défendent l'application du droit ainsi que la lutte contre les discriminations, et cherchent à diffuser — par le biais d'évènement public ou des formations à destination des administrations — un idéal de vivre ensemble tenant compte de la diversité ethnoculturelle constitutive de la société française. En ce sens, les associations optent pour un registre civico-pluraliste d'intégration. En dehors des formations prévues dans le cadre du Contrat d'accueil et d'intégration, assurée par l'ALIFS, ou de certains aspects abordés dans les cours de français de l'ASTI-Bordeaux, les organisations ne font pas de l'intégration culturelle, ou plus précisément de l'assimilation, une nécessité pour vivre durablement sur le territoire. Sur ce point, les pratiques associatives s'écartent de l'idéal républicain. Au même moment, elles s'en rapprochent dans le sens où elles défendent, à travers un prisme égalitariste, l'individu citoyen et l'État de droit. À ce niveau, on ne retrouve pas de différences formelles entre les trois types associatifs. Au final, les différences observées reflètent les trajectoires historiques du champ associatif français. Les directeurs de l'ALIFS considèrent leurs activités comme des activités d'action sociale, d'accompagnement, et ne voit pas de problème à travailler avec l'État. Pour eux, c'est un moyen de « se reproduire » et d'être un soutien efficace aux personnes étrangères.

## **II. Interventions sociales et transformations institutionnelles à Bilbao**

L'approche des associations basques est plus large que celles des associations bordelaises étudiées. Pour le moment, il est difficile de démêler ce qui relève d'une réponse associative face aux besoins et aux manquements étatiques, de ce qui émane plus fondamentalement d'une conception particulière de l'intégration, en lien avec des représentations territoriales, ou des traditions associatives particulières. Même si la structure des associations basques montre que le nombre de personnes impliquées, de près ou de loin, auprès des étrangers apparaît plus conséquent. Ceci s'explique en partie par le fait que les

---

<sup>1</sup> La CIMADE de Bordeaux le faisait il y a quelques années, mais a décidé d'arrêter, car cela complexifiait leur pratique. Cette décision a créé d'importantes tensions au sein de l'équipe de bénévoles, auxquelles nous avons assistées dans le cadre des réunions d'équipe.

associations ne sont pas forcément des spécialistes de la question migratoire. Leur public est donc plus large, tout le nombre de bénévoles qui s’y engagent. L’enquête montre que les associations à Bilbao mobilisent un registre d’action proche de l’assistance sociale, tout en s’inscrivant dans le champ de l’éducation populaire, et en menant un travail politique conséquent. Au regard des orientations associatives tendanciennes, il y a d’ailleurs peu de différences entre les types associatifs — entreprise associative, association politique, association héritage religieux — en ce qui concerne la pratique des acteurs.

Concrètement, deux des associations — Bizitegi, l’entreprise associative, et Caritas-Bizkaia, l’association d’héritage religieux — conçoivent une grande partie de leur activité dans des centres sociaux, dans lesquels des étrangers côtoient des nationaux, présents dans les principaux quartiers populaires de la ville. Ils permettent aux associatifs de mener des interventions au plus près des habitants. Dans ces centres, les associations mènent des ateliers aux fonctions diverses et suivent les personnes en situation d’exclusion qui le souhaitent. Munduko Medikiak ne possède pas ce type de centre, mais elle accueille aussi des personnes étrangères dans ses locaux, situés au centre de la ville, afin de leur apporter un soutien médical, psychologique, ou social. Parallèlement, cette association organise des activités sociopolitiques. D’ailleurs, d’une façon générale, l’ensemble des associations bilbayennes se présentent comme favorables à une transformation sociale. En ce sens, elles mènent un travail qui vise à sensibiliser l’opinion publique et à dénoncer les pratiques étatiques. Plus concrètement, elles revendiquent l’émergence d’un vivre ensemble interculturel municipal. Pour ce faire, les organisations interagissent sur trois niveaux institutionnels. Au niveau individuel, en menant un soutien direct aux personnes. Au niveau interactionnel, par des activités en lien avec les quartiers — appelées « actions communautaires » —, leurs habitants, et les administrations locales. Enfin, au niveau structurel en cherchant à faire évoluer les structures sociales et mentales, essentiellement par le biais d’un prisme local.

## A. Une intégration intégrale

Caritas-Bizkaia et Bizitegi sont deux associations d’héritage religieux, mais le poids de religion a quasiment disparu dans la seconde au profit d’une logique d’entreprise associative, alors qu’il est encore au cœur de la première. Historiquement, leur raison sociale se rapporte au registre de l’action sociale auprès des plus démunis et n’est aucunement liée au phénomène migratoire<sup>1</sup>. Aujourd’hui, Bizitegi intervient auprès des personnes étrangères dans le cadre de son travail auprès des personnes dépendantes à la drogue ou à l’alcool, atteintes de pathologies mentales, isolées, ou sans-abris. Caritas-Bizkaia intervient, plus largement, auprès des plus exclus. Ces deux associations ont su adapter leurs outils historiques et généralistes d’intervention pour répondre aux besoins des personnes étrangères. Une population qui constitue aujourd’hui à leurs yeux une des principales catégories de l’exclusion. Le dirigeant de Caritas-Bizkaia nous a même signalé que l’association a touché plus d’étrangers que de

---

<sup>1</sup> Voir Annexe n°1 portant sur l’histoire des associations étudiées.

Basques en 2015. En revanche, Munduko Medikatuak est l'une des premières associations à avoir instauré localement des actions spécifiquement à destination des étrangers. Les permanences socio-sanitaires gratuites qu'elle propose constituent son activité historique. De façon conjointe, l'activité de ces trois associations permet aux nouveaux arrivants de bénéficier gratuitement de permanences socio-sanitaires, psychologiques, sociales, juridiques et administratives. On saisit alors l'importance de leur pratique et, plus largement, de l'activité des associations d'aide aux migrants dans la fabrique des modalités d'intégration sociétales.

## 1. Première rencontre : les permanences

L'association Munduko Medikak est reconnue au niveau territorial pour les permanences médicales, psychologiques et sociales qu'elle mène dans son Centro de Atención Socio Sanitaria para Inmigrantes situé au cœur de la ville. Ce centre est constitué d'une salle d'attente et de trois bureaux. Le premier bureau est réservé aux travailleuses sociales, le deuxième aux infirmières et aux médecins et le troisième est utilisé par des psychologues. Dans ce centre, les personnes qui forment la demi-dizaine d'intervenants — une travailleuse sociale ; un à deux médecins ; une infirmière ; de manière moins régulière, un psychologue — sont bénévoles. En 2016, 577 personnes avaient obtenu un rendez-vous médical gratuit en son sein, et près de 483 personnes une consultation avec une travailleuse sociale.

Une fois que la personne s'est rendue dans les locaux de l'association, elle patiente d'abord dans une petite salle. Une travailleuse sociale l'invite ensuite à la rejoindre dans son bureau, avant de prendre connaissance de sa demande et d'établir un premier bilan de sa situation qui permet de définir un profil personnalisé. À ce moment, la travailleuse sociale demande à la personne de présenter son récit, puis elle lui pose un ensemble de questions en vue d'évaluer précisément ses besoins. Ces questions portent sur une multitude de sujets — type de logement ; situation familiale ; maritale ; sociale ; morale ; psychologique ; physique ou encore médicale. Enfin, la travailleuse sociale s'intéresse au parcours migratoire du bénéficiaire et évalue ses craintes depuis son arrivée sur le territoire espagnol — à travers des questions comme : Évites-tu de te déplacer à cause de la police ? Comment es-tu venu ? Quelles sont les raisons de ta venue ? Quel est l'impact de l'endroit où tu vis sur ta santé ? Avez-vous des dettes ? Ce premier rendez-vous est un moyen pour l'association de connaître la personne, mais aussi de lui rappeler ses droits sanitaires et sociaux dans la Communauté autonome basque. À ce titre, la travailleuse sociale propose des prospectus informatifs et présente les activités de l'association. La plupart des personnes rencontrées dans ces permanences sont arrivées récemment en Espagne — on pourrait même dire sur le continent européen. Beaucoup rencontrent des problèmes physiques, psychologiques, ou psychosomatiques, en lien avec leur migration et non pas encore bénéficié d'une assistance personnalisée. À l'image de certains bénévoles rencontrés lors des permanences juridiques à Bordeaux, la travailleuse sociale nous a confié que certaines questions étaient parfois délicates

à poser, bien qu'elles soient nécessaires à l'établissement d'un bon diagnostic. On retrouve ainsi les tensions entre le respect des barrières de l'intime et l'intérêt qu'il y a à les franchir pour les bénéficiaires.

À la suite de cette première rencontre, la travailleuse sociale raccompagne la personne et l'invite à rejoindre l'équipe médicale, ou psychologique, selon sa demande. Parallèlement, elle transmet le document synthétisant la discussion et les informations nécessaires à la consultation au médecin, ou au psychologue. Ces consultations permettent aux personnes d'accéder librement à des soins. Elles apparaissent aujourd'hui indispensables, dans la mesure où depuis le décret Royal 16/2012 des dispositions à l'égard des étrangers réduisant leur droit à la santé ont été prises. À travers ce décret, le gouvernement a en effet cherché à homogénéiser le système de santé nationale espagnol qui, selon lui, dépendait trop largement d'applications régionales et produisait, par conséquent, des inégalités territoriales dans l'accès à la santé<sup>1</sup>. Tout en étant légèrement plus clément que dans d'autres régions, à la surprise de nombreux acteurs locaux, le gouvernement autonome basque s'est aligné sur les requêtes nationales et a décidé d'exclure les étrangers ayant des revenus inférieurs à la Renta de Garantía de Ingreso, ne pouvant fournir la preuve d'une inscription au *padrón* depuis plus d'un an<sup>2</sup>, de l'aide sanitaire gratuite (*tarjeta sanitaria*)<sup>3</sup>. Beaucoup d'étrangers « sans-papiers » se sont alors retrouvés exclus du système de santé. En ce sens, même si la communauté autonome basque est l'une des régions les plus universalistes d'Espagne en matière d'accès aux soins et de droits sociaux<sup>4</sup>, le Centro de Atención Socio Sanitaria para Inmigrantes joue un rôle de première importance, dans la mesure où, il contre les conditions du décret Royal 16/2012 en offrant une aide inconditionnelle aux personnes étrangères en plus de les informer de leurs droits et, comme nous le verrons par la suite, de rassembler des données permettant de dénoncer leurs conditions de vie sur le territoire.

Je pense qu'il y a 14 ou 15 Médecin du Monde en Espagne, et qu'il doit y avoir au total trois ou quatre Centres d'attention socio-sanitaire pour migrants. Dans beaucoup de Médecin du Monde, ils font surtout un travail de plaidoyer, des ateliers ou d'autres activités, mais ils ne font pas de soin de santé comme nous le faisons [...] Je sais qu'il y a beaucoup de gens qui sont contre ce travail d'assistance. Personnellement, je pense que c'est nécessaire, même si je souhaiterais qu'il ne le soit pas. Mais clairement, ces gens sont en manque de soins de santé et cela doit être couvert. [...] Par ailleurs, ce que nous faisons, c'est leur donner des informations sur les droits qu'ils ont, parce que les gens ne les connaissent pas, comme la façon dont ils peuvent obtenir la *tarjeta sanitaria* et même lorsqu'ils n'ont pas de *tarjeta sanitaria*, dans quelle mesure ils peuvent y aller. Par exemple, si les femmes sont enceintes, s'il s'agit d'une urgence, etc. (Carla, Médecin bénévole, Munduko Medikak)

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-5403>

<sup>2</sup> <https://www.elmundo.es/pais-vasco/2014/11/12/5463389d22601da55e8b457b.html>

<sup>3</sup> Depuis l'année 2010, cette rente s'élève à 650.19 euros pour une personne seule, à 834.90 euros s'il y a deux personnes à charge dans le ménage, et à 923.56 euros si ce nombre est supérieur à trois. Source : [https://www.euskadi.eus/web01-tramite/es/contenidos/ayuda\\_subvencion/1201/es\\_5401/es\\_18720.html](https://www.euskadi.eus/web01-tramite/es/contenidos/ayuda_subvencion/1201/es_5401/es_18720.html)

<sup>4</sup> LARROQUE ARANGUREN, Jimena. « Quel modèle d'intégration des migrants pour des "nationalismes périphériques" en Espagne? Une analyse comparée entre la Catalogne et le Pays Basque », *Revue Asylon(s)*. 2012, Reconstructions identitaires et résistances n° 9. En ligne : <http://www.reseau-terra.eu/article1243.html>.

L'association religieuse Caritas-Bizkaia mobilise aussi un registre de l'assistance en proposant des consultations psychologiques et sociales gratuites à toutes personnes en situation d'exclusion. Elle s'investit également dans de l'aide juridique. La plupart de ses permanences se déroulent dans son centre administratif situé en plein quartier historique, mais elles peuvent s'organiser directement dans ses centres d'accueil de jour. Dans les locaux de Caritas-Bizkaia, les profils sont plus diversifiés qu'à Munduko Medikiak. Les bénévoles et les salariés qui assurent les permanences sont généralement confrontés à des personnes espagnoles ou étrangères en situation d'exclusion, plus ou moins graves — des personnes vivant à la rue, d'autres en phase d'insertion progressive, ou au passé difficile.

L'objectif de la travailleuse sociale (salariée) est de mener un suivi global, afin de d'établir, si besoin, un parcours vers l'insertion avec le bénéficiaire. À cette fin, elle fait un diagnostic complet de la personne, l'oriente et l'informe quant à ses droits et ses possibilités. Globalement, ces permanences sociales permettent de rediriger les personnes nécessitantes vers d'autres services internes, ou externes, à l'association. En outre, à condition d'être suivi par ses services et en fonction de la situation ainsi que des besoins, Caritas-Bizkaia accorde parfois une aide économique temporaire. « Nous avons des tableaux de barèmes, une personne comme ça a le droit à 90 euros et si elle est déjà dans d'autres centres cela peut aller jusqu'à 180 euros ». Plus précisément, la décision d'accorder, ou non, cette aide économique incombe à l'ensemble des travailleurs sociaux. Ils en discutent collectivement lors des réunions. « En vrai, cela dépend du nombre de personnes qui font la demande et aussi de la situation des personnes. Si vous me dites que vous devez payer votre loyer, ou bien que vous avez besoin d'argent pour un papier particulier, vous me dites par exemple que c'est tant d'euros, exceptionnellement peut-être que l'on peut donner 200 euros. » (Oihana, travailleuse sociale salariée, Caritas-Bizkaia)

Dans le cadre du réseau collectif Aholku-Sarea, Caritas-Bizkaia met également en place des permanences juridiques. Nous reviendrons sur les logiques de coopération associative qui émanent de ce type de réseaux et qui rendent spécifique le contexte d'intégration basque dans le prochain chapitre. Ce réseau offre aux personnes étrangères des permanences juridiques gratuites tout au long de la semaine. Elles sont assurées par différentes organisations associatives (Cruz Roja, Kosmopolis, Caritas-Bizkaia) et par le Centro de Información por Trabajadores Inmigrantes du syndicat de la Comisiones Obreras — dont nous avons parlé dans le chapitre précédent. Une collaboration qui rappelle largement les dynamiques historiques du champ associatif espagnol. Caritas-Bizkaia se charge de celles du mardi de 10 heures à 14 heures, ainsi que de celles du jeudi de 16 heures à 19 heures. Nous ne développerons pas sur le déroulement d'un entretien juridique, dans la mesure où il apparaît analogue aux permanences bordelaises<sup>1</sup>. Ce réseau a été impulsé par le département de l'Emploi et des politiques sociales du gouvernement basque, pourtant il affiche officiellement sa volonté de « faciliter la régularisation de la personne immigrée, et de prévenir les effets d'une irrégularité survenue (*irregularidad sobrevenida*), en essayant à tout moment de

---

<sup>1</sup> À ce propos voir dans ce chapitre la partie A.1.

favoriser la vie en famille.»<sup>1</sup> Ici, une différence notable apparaît avec les associations françaises qui préféraient officiellement occulter ce travail de régularisation, car cela ne passait pas « politiquement ». Par ailleurs, cela fait écho à l'irrégularité institutionnalisée en Espagne et abordée dans le chapitre 1. Nous verrons que cette tendance s'inscrit, plus largement, dans le cadre de relations partenariales entre les associations d'aide aux migrants et les autorités publiques locales, et relève d'une logique de décentralisation ainsi que d'un positionnement associatif particulier dans le système des solidarités sociales.

À la différence des deux autres associations Bizitegi réserve la grande majorité de ces permanences — juridique, sociale, psychologique, sanitaire, et socioéconomique — aux publics en situation d'exclusion qu'elle suit officiellement. Cette entreprise associative travaille aussi plus souvent en partenariat avec les pouvoirs publics que les autres. Dans ce cadre, elle mène des accompagnements de plus ou moins longs termes selon des accords signés avec les autorités publiques et en fonction d'une évaluation globale des besoins. Ainsi, contrairement à l'association de type politique et d'héritage religieux, elle ne propose pas de permanence ouverte, même s'il arrive que des personnes tapent à sa porte pour obtenir des informations précises, auxquelles les salariés répondent en les réorientant vers les organismes les plus adaptés.

L'ensemble de ces éléments soulignent le caractère éminemment social de l'approche des associations basques. Ils montrent également que les problèmes de l'exclusion ne sont pas sectorisés, dans la mesure où ils sont évalués à partir de grilles d'évaluation globales. Cette démarche compréhensive et approfondie permet aux associations d'établir des profils ainsi que des besoins individualisés, de connaître les domaines et le degré d'exclusion, et, par conséquent, d'ajuster au mieux leurs interventions.

## 2. Diagnostics et accompagnements intégraux

Il existe des différences mineures en fonction des types associatifs dans les façons de diagnostiquer l'exclusion. Mais *grosso modo*, la démarche est similaire. Munduko Medikiak produit ce diagnostic lors de ses permanences sociales, alors que Caritas-Bizkaia et Bizitegi adoptent une démarche plus formalisée. Caritas-Bizkaia évalue, par exemple, les problèmes et les besoins à partir d'une grille d'analyse comprenant plusieurs indicateurs d'ordre qualitatif : situation familiale et relations en son sein ; situation de l'emploi et conditions de vie matérielles ; situation administrative ; santé physique et psychologique ; rapport aux émotions et au bien-être ; dépendance aux drogues ; qualité des relations sociales ; objectifs de vie ; moyens pour les atteindre ; etc. Chaque personne souhaitant participer à l'un des programmes de l'association<sup>2</sup> doit ainsi passer par cette évaluation qui, par la suite, sert à définir une

---

<sup>1</sup><https://www.euskadi.eus/informacion/aholku-sarea-servicio-juridico-vasco-en-materia-de-extranjeria/web01-a2famil/es/>

<sup>2</sup> L'association possède cinq axes d'intervention :

1) Un programme d'aide aux personnes en situation de grandes exclusions (sans-abris, dépendantes), dans lequel l'association distribue près de 200 repas par jour.



« fiche d'accompagnement intégral », précise et propre à chaque personne. Cette fiche permet de déceler avec clarté les besoins et de proposer un accompagnement intégral personnalisé. Par la suite, les acteurs associatifs réorientent le bénéficiaire vers l'un de ses nombreux services, ou lui conseillent de se rendre dans un organisme plus adapté à ses besoins immédiats. Il faut comprendre que Caritas-Bizkaia possède un avantage historique et organisationnel non négligeable : l'association est implantée et reconnue comme une grande organisation d'action sociale. Par ailleurs, il suffit de regarder son budget provincial en 2018, un budget qui s'élève à près de 11,2 millions, pour comprendre son expansion. Plus largement, l'histoire de Caritas en Espagne, abordée synthétiquement dans le chapitre précédent, montre la centralité de cette organisation. Ces multiples compétences et sa taille — presque 2000 bénévoles et une cinquantaine de salariée — autorise souvent à l'association à se suffire à elle-même.

Il se peut que quelqu'un vienne et n'ait qu'une question juridique, alors vous l'envoyez au service juridique. Mais après lui avoir parlé, peut-être que nous réaliserons qu'elle n'a pas de réseau familial ; ou de soutien amical, que c'est une personne qui est seule... dans ce cas, on peut l'orienter vers un service de Caritas-Bizkaia où cette partie relationnelle peut être travaillée... si nous voyons qu'elle a un problème de santé et qu'elle n'a pas accès aux soins, nous pouvons essayer de le lui faciliter l'accès... sinon, on la renvoie vers des entités qui peuvent l'aider dans l'accès aux soins et aux médicaments. À Caritas-Bizkaia, nous avons cette approche générale basée sur les différentes dimensions qui permet de mener un accompagnement plus fructueux, d'avoir plus de résultats. Il y a d'autres entités qui ne travaillent que sur certains aspects, mais ne travaillent pas sur d'autres. Ce que nous essayons, c'est de mener un accompagnement intégral de la personne. (Sofia, responsable réfugié, Caritas-Bizkaia)

Bizitegi opte pour une logique similaire, ce qui là encore lui est permis par sa taille et son budget (85 salariés, une cinquantaine de bénévoles ; un budget de 3,5 millions en 2016). Avant de proposer un accompagnement personnalisé, l'association établit ainsi un diagnostic global de l'exclusion, à partir de dix-neuf indicateurs objectifs et subjectifs. Contrairement à Caritas, qui se concentre sur des indicateurs qualitatifs, les salariés de Bizitegi proposent une combinaison qui aboutit sur une évaluation de l'exclusion quantifiée entre 0 et 100 (exclusion totale/inclusion totale). Cette évaluation — menée en collaboration le bénéficiaire — permet de dessiner un profil personnalisé et de proposer un modèle d'accompagnement adapté. Les éléments pris en compte dépendent des situations : *économique*, comme le fait d'avoir ou non un emploi stable, un logement ; *relationnelle*, basée sur une évaluation des rapports familiaux et des relations quotidiennes ; *personnelle*, concernant les aspects psychologiques, les capacités, ou encore le capital culturel des individus ; *socio-sanitaire*, l'association évalue ici

- 
- 2) Un programme d'action sociale de base qui consiste en un travail d'écoute, d'information, d'orientation, d'aide administrative et de coordination avec les autres services sociaux.
  - 3) Un programme famille et enfance qui consiste notamment en des ateliers de rencontre, d'accueil, et des accompagnements socio-éducatifs.
  - 4) Un programme emploi et économie sociale qui vise plus spécifiquement l'insertion économique des participants.
  - 5) L'association dispose aussi d'un magasin de vêtements de seconde main (Koopera).

la santé physique et mentale des personnes, leur dépendance aux drogues et leur autonomie dans la vie quotidienne, par exemple ; *sociale*, selon la capacité des personnes à vivre en communauté, à s'adapter et, plus largement, en fonction de la disponibilité à participer à un groupe social. « À partir de là, on développe un instrument qui nous permet de savoir si quelqu'un est exclu ou non. Avec cet instrument, on élabore un autre instrument, qui nous permet de suivre le projet des gens et leurs évolutions, que nous évaluons une fois par an » (Paolo, président de Bizitegi). L'association définit ensuite un « Plan individualisé général » (*Plan Individualizado General* - PIG) qui fixe des objectifs atteignables dans un ou plusieurs domaines — sans obligation de résultat —, en fonction des profils et des besoins. Plus justement, « ce que nous faisons, c'est négocier le plan avec la personne, donc il ne nous suffit pas de dire "Je pense que vous devez faire ceci", nous négocions avec la personne en dialoguant. Dans ce dialogue, elle nous dira elle-même ce qu'elle veut » (Paolo, président de Bizitegi).

En somme, les diagnostics associatifs permettent de mieux connaître les bénéficiaires et de définir des programmes personnalisés d'accompagnement. Cependant, les associations n'attendent pas toujours que les personnes les mobilisent à travers leur permanence. Parfois, elles vont à la rencontre de celles qui se trouvent en situation d'exclusion, dont certaines populations étrangères font largement partie. En ce sens, les associations vont directement dans la rue pour rendre visite à ces publics.

### 3. La rue : espace de vie et d'intervention

Le président de l'association Bizitegi nous a invité à suivre Eñaut, un salarié faisant partie de l'équipe d'intervention de rue financée par la municipalité. Vagabondant de squat en squat, nous avons ainsi eu l'occasion de le suivre pour rendre visite à des personnes sans domicile fixe. Le travail de cet éducateur de rue consiste à faire des rencontres hebdomadaires avec ces publics, vivant dans des espaces reclus de la ville, pour repérer leurs besoins et leur apporter des débuts de solutions, tout en essayant de les extirper de cette situation. Ces interventions cherchent parallèlement à « visibiliser les invisibles », dans la mesure où Eñaut fait le point sur le nombre de personnes vivant dans les bâtiments occupés illégalement aux alentours de Bilbao, leurs conditions de vie à travers des diagnostics globaux et en rend compte afin de déterminer qui sont ceux hors des radars officiels. Les personnes rencontrées lors de ces visites sont souvent des personnes migrantes de passage nouvellement installées, ou n'ayant plus la force économique, psychologique ou physique pour continuer leur périple vers les pays européens qu'elles s'étaient fixées. Elles côtoient généralement d'autres catégories de l'exclusion — souvent des nationaux « marginaux », ou en situation de dépendance. Ces interventions ont une utilité sociale de première importance, puisqu'elles permettent de répondre à certains phénomènes d'isolement social. Pourtant, elles sont peu valorisées par les autorités locales, car il est difficile de les mesurer par des chiffres. Or,

comme nous le savons, aujourd'hui les financements associatifs publics sont de plus cadrés par l'idée d'optimisation et d'efficacité<sup>1</sup>.

Si je m'investis dans un squat d'une ancienne usine désaffectée comme ici, avec des enfants qui n'ont rien, et que je suis simplement là pour qu'ils sachent que les services sociaux s'occupent d'eux, ce n'est pas quantifiable... c'est-à-dire que je n'ai rien fait de visible... ce que j'ai fait pourtant, c'est accompagner... c'est ce qui est la partie la plus importante de notre travail, mais ce n'est pas quantifiable. (Eñaut, équipe d'intervention de rue, Bizitegi)

Les salariés de Munduko Medikiak mènent des interventions de rue d'un autre ordre. À la différence de Bizitegi qui se concentre vraiment sur les plus exclus de la société, Munduko Medikiak vise plutôt les quartiers dont les rues sont occupées quotidiennement et où vivent généralement les populations étrangères. Régulièrement, Mahdi se rend par exemple dans le quartier de San Francisco, qui est à deux pas des locaux de l'association, et va à la rencontre de celles et ceux qu'il connaît ainsi que des nouveaux arrivants. Ces excursions lui permettent de les (ré)orienter, de les soutenir dans leur processus d'inclusion, de créer du lien avec eux et de les aider à produire les conditions de la rencontre avec la société d'accueil. L'avantage de Mahdi est d'être lui-même, ce que l'on appelle, un « immigré ». Jeune sénégalais d'une bonne trentaine d'année, il a d'abord été un bénéficiaire de l'association, puis bénévole de Munduko Medikiak avant qu'on lui propose un poste de salarié à plein temps qu'il occupe aujourd'hui avec vivacité. En ce sens, il connaît très bien les conditions de vie des étrangers sur le territoire basque, les formes de racismes existantes et les modalités d'intégration légitimes qui s'y déploient. C'est pourquoi il n'hésite pas à parler librement avec ses interlocuteurs qui l'accueillent le plus souvent positivement. Son expérience et sa réussite personnelles lui donnent une légitimité supplémentaire, qu'il mobilise pour générer de la confiance avec ses interlocuteurs. Il sait adapter sa « présentation » et son discours en fonction des populations et des besoins qu'il rencontre. Ce salarié est, de surcroît, investi dans des associations de défenses de la communauté noire et panafricaniste au niveau local, ce qui accentue sa notoriété, en particulier auprès des populations sub-sahariennes.

Être dans la rue, c'est parler à tout le monde, pas seulement à la population africaine, mais aussi à la population immigrée. Ce que je fais, c'est essayer de leur donner toutes les informations. L'information sur les ressources qui existent à Bilbao. Aussi, je leur parle de ce dont ils peuvent bénéficier [...] je demande leurs besoins, puis je les oriente vers les endroits où ils peuvent avoir un soutien. Par exemple, je peux trouver une personne qui me dit : « J'ai un problème avec mes papiers ». Je sais exactement où cette personne peut aller, par exemple, à la Croix-Rouge, ou aller voir X, un avocat spécialisé sur le thème des étrangers, un bon avocat qui comprend les associations d'immigrés. [...] Je les informe aussi sur toutes les activités que l'on fait ici à Munduko Medikiak, et auprès du public spécifique que je rencontre. Parce qu'il y a des activités, je sais qu'elles ne vont pas intéresser tel groupe... je vais donc les informer en fonction des activités et du groupe. (Mahdi, coordinateur inclusion sociale, Munduko Medikiak)

---

<sup>1</sup> Voir Chapitre 2.

Jusqu'ici nous avons abordé la question des activités ponctuelles menées par les associations basques (permanences, diagnostic intégral, intervention de rue). Dans ce type d'intervention, les acteurs associatifs rencontrent des populations étrangères diverses. Beaucoup se trouvent à la rue, en situation d'exclusion, voire d'urgence, et sont récemment arrivées à Bilbao, sans pour autant aspirer à y vivre sur le long terme. Mais, la plupart des activités associatives se déroulent directement dans les locaux associatifs et se montrent plus régulières.

## **B. Apprentissage et reconnaissance sociale**

Caritas et Bizitegi disposent de plusieurs centres de jour leur permettant d'agir sur la capacité des migrants, de produire du lien social et de stimuler de la reconnaissance des étrangers sur le territoire. Ces centres constituent de véritables dispositifs de soutien et d'intégration. Les personnes qui s'y rendent sont souvent installées sur le territoire, et ce, depuis plus ou moins de temps. Les associations mobilisent ces espaces afin d'organiser des ateliers ludiques, relationnels, voire professionnalisants. À travers ces activités, les associations mènent des suivis — de plus ou moins long terme et plus ou moins formels. Sans posséder à proprement parler de centre de jour comme Caritas et Bizitegi, Munduko Medikiak propose aussi ce type d'activités en mobilisant ses locaux. Quoiqu'il en soit, ces espaces stimulent la rencontre entre les étrangers et les nationaux des quartiers où ils se trouvent. Grâce aux centres de jour, les associations peuvent aussi proposer des services de domiciliation qui, à la différence de la France, portent ici des enjeux de régularisation et d'accès aux droits.

### **1. Des centres de jour aux activités ludiques et professionnalisantes**

Bizitegi possède six centres de jour. Ils sont situés dans des quartiers populaires et excentrés de la ville — les quartiers de Rekalde, Onartu, Otxarkoaga, Uribarri et Penascal. Généralement, ils sont ouverts toute au long de la semaine, de 8 heures à 14 heures, puis de 15 heures à 18 heures. De son côté, Caritas-Bizkaia en détient plus d'une dizaine, dont la distribution sur le territoire reflète les anciennes paroisses locales. Leurs horaires d'ouverture varient en fonction des quartiers, mais sont *grosso-modo* ouverts plusieurs jours de la semaine. Munduko Medikiak ne possède pas de centre, au sens strict du terme, mais utilise ses locaux pour mener des activités proches des autres associations. Bizitegi distingue trois catégories de centre en fonction du degré d'autonomie des personnes bénéficiaires, de leurs profils d'exclusion et de leurs objectifs d'inclusion.

Les premiers types de centres de Bizitegi, dits de haute exigence, se concentrent sur des personnes atteintes de maladies mentales graves, ayant besoin d'un suivi et d'un accompagnement accrus. Dans les deuxièmes types, dits de moyenne exigence, on retrouve

souvent des personnes dépendantes aux drogues et à l'alcool, ou avec des pathologies mentales légères. Dans ces deux types de centres, l'association impose une présence obligatoire, bien que négociée. On y rencontre une forte majorité d'Espagnol dans la mesure où l'accès à ces centres est conditionné par un contrat passé entre l'association et le gouvernement provincial (de Biscaye). Ce dernier doit en effet donner son accord, en fonction d'un diagnostic mené par Bizitegi, avant que l'association soit « autorisée » à suivre un bénéficiaire. Par exemple, le contrat passé par l'association avec le gouvernement provincial exclut de ce type de suivi, les personnes non inscrites au registre municipal (*empadronamiento*), et donc les étrangers en transit. Dans ces centres, les salariés mènent des activités ludiques, comme des jeux, du dessin, de la musique, ou des ateliers manuels de fabrication d'objet en carton et en cuir. Il existe même des activités de construction de boîtes en bois et des ateliers de couture légèrement rémunérés. Parallèlement, l'association organise des sorties en ville et vend des vêtements d'occasion dans son magasin coopératif Bizidenda.

L'association possède aussi un troisième type de centre, dit de basse exigence, qui n'est pas soumis à un contrat contraignant avec les autorités publiques, ce qui lui permet d'atteindre un public plus élargi. Ici, aucune condition ou critère n'est exigée, c'est pourquoi on y rencontre des personnes vivant à la rue, sans-papiers, ou juste de passage. Ce centre permet de se reposer, de regarder la télévision, de prendre un café ou une douche, de se détendre en discutant avec d'autres bénéficiaires ou avec les équipes associatives qui vont informer sur de multiples éléments. En plus d'être un espace d'aide socio-sanitaire, le centre d'Onartu est vu comme un outil pour repérer les besoins des personnes étrangères qu'elles souhaitent s'installer de façon plus durable, ou non, sur le territoire. Les salariés et les bénévoles proposent ainsi une aide personnalisée, ou une réorientation, en fonction des situations. Globalement, ce centre est un lieu d'accueil permettant de repérer les besoins et de stimuler progressivement les processus d'inclusion au sein des dispositifs de droits communs.

Caritas-Bizkaia possède également des centres de jour éparpillés aux quatre coins de la ville. Ils accueillent de nombreuses personnes et disposent parfois d'espaces (*Txikileku*) pour garder les enfants, pendant que leurs parents assistent aux ateliers. Pour bénéficier des activités prévues dans ces centres, les bénéficiaires n'ont qu'à s'inscrire au début des cycles programmatiques des ateliers qui les intéressent. Leurs objectifs : améliorer les capacités d'agir et produire du lien social. À quelques exceptions près, les activités proposées par les bénévoles de Caritas sont similaires à celles de Bizitegi. Il existe des ateliers occupationnels et pré-professionnalisant gratuits, sans objectif de résultat, qui permettent aux personnes d'occuper leur temps et de partager des moments de convivialité — des ateliers de crochet, de couture, de cuisine, de peinture, ou encore, de musique et de théâtre. La thématique de ces ateliers varie en fonction de l'inspiration, de la capacité et de la disponibilité des bénévoles, ainsi que des demandes des bénéficiaires. Dans la même veine, les bénévoles de Munduko Medikiak organisent aussi des activités pour apprendre la danse, jouer en collectivité, se promener dans les rues de Bilbao ou la nature environnante, ou encore visiter des musées.

En plus de ces activités ludiques, ces deux associations proposent des ateliers psychologiques et d'écoute. Munduko Medikiak organise, par exemple, ce type d'ateliers le

samedi. Ils se veulent intimistes et portent sur la santé, l'estime de soi, la résolution des conflits et la sexualité saine. Quelques-uns se font en non-mixités — comme «Entre nosotros» et «Entre nosotros» —, afin de favoriser la parole de toutes et tous<sup>1</sup>. Dans ces ateliers, les gens se retrouvent pour partager leur situation et leurs émotions, voire pour travailler collectivement sur une perception positive de soi. Les bénévoles considèrent que ces moments de rencontre sont vitaux pour les plus isolés. Ils favorisent la rencontre et le lien social. Pour reprendre le concept de Robert Putnam, ces, activités interviennent ainsi sur les mécanismes de *bridging*. Pour les associations, l'amélioration des processus d'intégration nécessitent de rompre avec l'isolement et les sentiments de solitude. L'intégration ne se pense donc pas seulement au niveau national ou juridique. Pour les acteurs, elle se matérialise en premier lieu au niveau de la vie locale. En ce sens, ils déploient leurs activités dans les quartiers.

Parallèlement, d'autres ateliers visent à améliorer, plus spécifiquement, les capacités d'agir et l'intégration structurelle des participants (économique, notamment). Les associations proposent, en ce sens, des ateliers linguistiques — cours de castillan ; de basque ; d'alphabétisation —, et même un atelier pour préparer aux examens de naturalisation. Caritas-Bizkaia développe également des activités de soutien scolaire bénéficiant avant tout aux enfants de personnes nouvellement arrivées. Par ailleurs, il existe des ateliers professionnalisant. Ils permettent aux bénéficiaires d'apprendre les bases d'un métier — couturier, coiffeur, métiers du *care*, cuisinier, électricien, ou encore, bricoleur — et, plus largement, d'acquérir des compétences qui seront potentiellement mobilisables pour s'insérer professionnellement par la suite. Munduko Medikiak organise également ce type d'ateliers dans le domaine du *care*<sup>2</sup> et de la cuisine. Ces activités sont le moyen pour toute personne exclue du système public de formation<sup>3</sup> — celles qui ne sont pas *empadronée*, par exemple, ne peuvent accéder à ce système — de bénéficier d'une formation alternative, car même si celles proposées par les associations ne sont pas sanctionnées par un diplôme officiel, elles génèrent des capacités et des expériences dont la finalité « peut-être d'aller sur le marché de l'emploi » (Anna, responsable donnée quantitative, Caritas-Bizkaia). Quoi qu'il en soit, la participation des personnes à ce type de prestation renvoie aux autorités locales un signal d'« effort d'intégration ». Or, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, en Espagne cet effort rentre en compte dans l'obtention d'un permis de résidence. À ce titre, la communauté autonome basque est d'ailleurs celle qui détient les critères les plus inclusifs, dans la mesure où tout compte comme preuve de sa volonté d'appartenir au corps social.

Il y en a [des ateliers] qui sont pour les relations et il y en a d'autres qui sont pour l'initiation au travail, comme le repassage, les soins aux personnes âgées... d'autres sont plus éducatifs, tout ce qui est espagnol, basque... ce qui a trait au projet

---

<sup>1</sup> Cette prise de conscience des déterminants sociologiques dans la forme des rapports sociaux a été marquante et moins visible dans les autres villes. Les acteurs associatifs basques apparaissaient, plus qu'ailleurs, comme de véritables sociologues, nous amenant à avoir des discussions très stimulantes.

<sup>2</sup> Notamment pour apprendre les métiers en lien avec les personnes âgées, ou en situation de handicap : un métier que font souvent les personnes migrantes au Pays basque, en particulier celles en provenance des pays d'Amérique du Sud.

<sup>3</sup> Principalement *Lanbide*, notre équivalent de pôle emploi.

d'éducation familiale, pour lequel vous étiez également présent, sont plus éducatifs. Ils donnent des outils aux personnes, ici aux femmes, à un moment précis... dans la majorité des cas, ce sont des familles monoparentales, les femmes ont des bébés et ne peuvent pas entrer dans le monde du travail. [...] Au début, nous avons un peu plus travaillé sur les relations. Maintenant, nous sommes un peu plus sur ces trois lignes : les relations, l'initiation au travail et la formation ou l'éducation. (Entretien collectif avec deux bénévoles du Centre Hargindegi, Caritas-Bizkaia)

Depuis une vingtaine d'années, Caritas-Bizkaia met également en place un « projet d'éducation familiale » à destination des parents. Les profils que l'on y croise sont dans la quasi-totalité des femmes, souvent étrangères, élevant seules leurs enfants et ayant des vies compliquées. Nous avons assisté à plusieurs séances de ce programme prévu sur trois trimestres. D'une façon générale, les classes comprennent une bonne quinzaine de personnes. Pendant ces cours, les bénévoles abordent une diversité de thèmes et cherchent à impulser des échanges avec son auditoire, à partir de trois dimensions de l'expérience sociale (trois mois par dimension). Dans le premier temps du programme, les membres de l'association reviennent sur les dimensions personnelles et abordent des sujets en lien avec l'estime de soi ainsi que les capacités individuelles. Dans le deuxième temps, ils reviennent sur des éléments plus organisationnels, souvent relatifs à la gestion d'un lieu de vie, aux questions de nutrition, à la santé des enfants, ou à la santé sexuelle. Pendant le dernier trimestre, les bénévoles abordent enfin des aspects plus socio-structurels, via des thématiques en lien, entre autres, avec la diversité ethnoculturelle dans la société réceptrice et dans la société de départ. C'est à ce moment que les bénévoles reviennent sur la question de la recherche d'emploi et des façons de s'y prendre.

Le groupe va te dire « nous sommes tous très différents, nous voulons apprendre à nous connaître », parce qu'il y a quelque chose que nous devons avoir en commun. D'abord, il faut qu'ils apprennent à se connaître, donc nous allons revenir sur toute la question de la migration : comment ils sont venus, comment ils ont fait ce voyage, parce que cela prend beaucoup de temps... Ensuite, il y a une autre chose très importante, toute la question des préjugés, des stéréotypes, sur laquelle nous travaillons beaucoup. Parfois, ils ont eux-mêmes, ou ils ont entre eux, ou même avec nous, des préjugés. Ça, c'est quelque chose que l'on n'avait pas à travailler auparavant. Ensuite, toute la question de l'estime de soi est beaucoup plus travaillée aujourd'hui. Car la personne immigrée qui vient perd beaucoup de son statut. Il y a des gens qui ont des formations [universitaires ou professionnelles], mais qui ne compte pour rien ici. Ils doivent donc travailler sur beaucoup de choses, repartir de zéro et recommencer. Travailler sur ça, c'est très important. (Entretien collectif avec deux bénévoles du Centre Hargindegi, Caritas-Bizkaia)

Les ateliers mis en œuvre par les associations au sein de leurs locaux ont donc une fonction ludique, psycho-collective, relationnelle, voire professionnelle, mais ils vont au-delà la production du lien social, la connaissance de la société d'accueil, l'inclusion dans le quartier. En effet, les bénévoles apprennent par ce biais à connaître des personnes et, par extension, repèrent leurs besoins d'inclusion potentiels. Par ailleurs, ils favorisent la reconnaissance des personnes, des bagages qu'ils portent ainsi que de la diversité

ethnoculturelle qu'ils engendrent, au sein de la vie locale. Cette thématique de la reconnaissance est au centre des activités de domiciliation.

## 2. De la domiciliation dans un système décentralisé

Dans l'espace espagnol — dans la Communauté autonome basque et la Catalogne en particulier —, la légitimité de l'installation des étrangers en situation régulière, ou non, dépend de plusieurs niveaux institutionnels. Contrairement à la France et au Danemark, elle ne concerne donc pas seulement l'unité administrative étatique, dans la mesure où cette reconnaissance passe aussi par des niveaux intermédiaires, comme le référencement au niveau municipal, à savoir l'« empadronamiento »<sup>1</sup>, par exemple. L'« empadronamiento » permet aux personnes ayant une adresse officielle dans une ville, d'être reconnue et de s'intégrer progressivement dans la sphère du droit commun. Après trois mois d'inscription au *padrón* de Bilbao, toute personne bénéficie de droits socio-sanitaires et d'aides sociales de base. Pour autant, avoir une adresse officielle implique que quelqu'un accepte de vous louer un appartement, de vous héberger officiellement, ou d'inscrire votre nom sur son bail et sa boîte aux lettres. Lorsque vous êtes étrangers, « sans-papiers » et « sans réseau », il n'est pas évident que l'on accepte de vous aider en ce sens. Les associations ont donc fait le choix de mettre en place un système de domiciliation. Alors qu'à Bordeaux, la domiciliation dans une association permettait de recevoir des lettres et de garder contact avec les autorités publiques, à Bilbao elle est un premier dans votre processus d'intégration officiel.

Prenons le cas de Bizitegi. Si une personne sans-papiers et sans domicile se rend de façon régulière au centre ouvert d'Onartu pour prendre un café ou une douche, les acteurs associatifs peuvent discuter avec elle et se rendre compte de sa volonté de s'installer durablement dans la métropole. Dans cette situation, ils peuvent lui proposer deux solutions. Dans le meilleur des cas, l'association lui propose de l'héberger temporairement dans un de ses logements non soumis à un contrat avec la mairie — car l'association cogère aussi avec la municipalité des centres d'hébergement pour sans-abris. Pendant quelque temps, la personne bénéficiera d'une adresse officielle qui, par conséquent, lui permettra d'être reconnue comme habitante officielle de la ville. Cette configuration est « idéale », mais l'association ne possède qu'un seul bâtiment de ce type (dans le quartier d'Hernani), où il n'y a qu'une dizaine d'appartements. Si ces appartements sont occupés, l'association peut aussi proposer de faire *comme si* la personne était domiciliée dans un de leurs bâtiments. Depuis quelques années, la municipalité a en effet passé un accord avec plusieurs organisations du secteur social, afin de les autoriser à fournir un *padrón* fictif qui agit alors comme un levier à la reconnaissance municipale, provinciale (province de Biscaye), puis régionale (communauté autonome basque) de l'installation pérenne de la personne sur le territoire. Par la suite, ces preuves

---

<sup>1</sup> L'*empadronamiento* consiste en l'inscription officielle sur le registre municipal (recensement municipal). Pour être *empadronné*, il faut avoir une adresse dans une commune de référence et être en capacité de prouver y vivre officiellement depuis au moins trois mois. La loi organique 4/2000 qui légifère à ce propos autorise, en ce sens, toute personne indépendamment de son statut juridique, à être reconnue comme habitante d'une ville.



peuvent aboutir sur une régularisation nationale. Ainsi, en matérialisant l'« appartenance à la ville », l'*empadronamiento* enclenche des mécanismes d'inclusion progressifs dans le droit commun. Ce système de gouvernance décentralisé d'intégration<sup>1</sup> prouve la volonté de se maintenir sur le territoire. Bizitegi accorde ce *padrón* fictif, sous condition que les personnes participent aux activités de l'association, car elle montre à la municipalité que la personne vit bien dans la ville — cela peut être dans un des squats que nous avons visité. Par ailleurs, l'association est tenue de faire un suivi avec les bénéficiaires et d'en faire des comptes-rendus réguliers. Implicitement, il existe donc des quotas relatifs aux capacités de suivi des associations.

La mairie sait que l'on fait un travail avec cette personne. On va donc lui envoyer un rapport et un plan de travail... quand elle nous autorise à ce que la personne soit *empadronée* dans cette maison, nous ferons un suivi de son parcours tous les trimestres pour voir comment elle va... un travailleur de Bizitegi devra alors se réunir avec un responsable de la mairie et un travailleur social pour voir les évolutions et évaluer si on peut garder la personne *empadronée* dans l'association. On dira, par exemple, si elle participe aux ateliers, si on la voit à la soupe populaire, si elle vient pendant les activités libres, etc. En somme, on doit prouver qu'elle vit à Bilbao... Tous les trois mois, on fait ce retour avec la mairie, on montre le suivi et signale comment va la personne, quels sont ses progrès, etc. Si la personne veut rester à Bilbao, on voit avec elle son projet de vie. (Roman, travailleur social, Bizitegi)

À Bilbao, les associations sont des organismes de soutien de premier ordre. Grâce à elles, les personnes étrangères accèdent à de multiples activités leur permettant d'améliorer leur capacité d'agir, de faire du lien, et de s'exprimer collectivement. Par ailleurs, elles les accompagnent dans leur parcours d'intégration quand elles souhaitent s'installer sur le territoire espagnol, ou n'ont plus la force de continuer leur périple. Les acteurs associatifs les accompagnent à leur rythme et sans injonctions particulières, à la différence du cas danois. Pour eux, ces activités apparaissent comme une nécessité et comme une évidence. Il est ainsi difficile de distinguer ce qui attire véritablement à des besoins et des manquements réels — dans la mesure où l'on retrouve à peu près les mêmes besoins en France — ou à des conceptions de l'intégration. Quoi qu'il en soit, même si les associations s'inscrivent dans une logique d'assistance, elles ne s'y limitent jamais. Elles sont animées par une volonté de transformation sociale profonde des pratiques et idéaux sociétaux.

## C. Travail politique et promotion de l'interculturalité

Le travail d'assistance et d'expertise mené par les associations sert, dans une large mesure, à étayer leur argumentation politique. Les associations basques cherchent finalement à agir par tous les moyens sur les contraintes structurelles et sur les représentations sociales qui freinent l'intégration des étrangers. À cette fin, elles produisent des documents traitant des

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 2 à ce propos.

conditions de vie des étrangers et investissent largement l'espace public, du moins, dans une proportion largement supérieure aux associations françaises et danoises.

## 1. La non-contradiction entre assistance et plaidoyer

En plus de leur fonction d'assistance, de réorientations et d'information, les associations mènent un travail politique conséquent. Elles s'investissent dans des actions de plaidoyer documentées. En effet, l'ensemble des données récoltées lors de leur activité d'assistance servent à produire des statistiques précises et à donner des éclairages inédits sur la situation des étrangers ainsi que sur les barrières qui limitent leur accès au « bien-être » — social, sanitaire, psychologique, émotionnel, etc. Ces données proviennent le plus souvent des diagnostics intégraux qu'elles produisent et des suivies qu'elles mènent sur des périodes plus ou moins longues. Ces données sont, certes, utilisées pour améliorer la situation des personnes dont elles se chargent, mais elles sont aussi mobilisées à des fins politiques. Munduko Medikiak endosse, par exemple, un rôle d'observatoire des vulnérabilités des migrants, en particulier sur le thème de la santé et des conditions de vie.

Je pense que ce travail d'assistance est nécessaire, même si je souhaiterais qu'il ne le soit pas. Clairement, ces gens sont en manque de soins de santé et cela doit être couvert. Je pense aussi que c'est nécessaire parce que par ce biais nous pouvons voir des cas que l'on peut dénoncer... je ne sais comment dire, ça me semble être une double vie. [...] les gens ne viennent pas ici pour dénoncer ce qui leur arrive, mais parce qu'ils ont mal aux tripes. [...] En plus de résoudre le problème spécifique de la personne, de santé médicale par exemple, l'idée est pour nous est de changer le modèle de l'histoire médicale. [...] Le travail ne se limite donc pas à les soigner... il est évident que l'attention est nécessaire, mais si nous en restons là, nous n'arriverons à rien. Nous devons faire en sorte que toutes ces personnes voient leurs droits reconnus, qu'elles puissent aller chercher leur *tarjeta sanitaria* et que l'on puisse s'occuper d'elles comme de tout le monde. (Carla, médecin bénévole, Munduko Medikiak)

Nous tenons informés ARTEGO, le Défenseur du peuple et les institutions publiques des expériences et des témoignages que nous avons au jour le jour. Ces témoignages, nous ne pouvons les obtenir que de l'observatoire en lequel les consultations médicales se sont transformées [...] S'occuper d'un seul patient, c'est une chose, mais si vous vous servez de cela pour un intérêt stratégique [politique], celui de dénoncer le manque de droit d'accès à la santé de la population, je pense que c'est différent. C'est de là que part l'activité, c'est son objectif — en soi. Si tout était idoine, il ne devrait pas y avoir cette tension [assistance/dénonciation], mais s'il y a un besoin pratique, autant qu'il couvre aussi quelque chose de stratégique [politique], non ?, de plaidoyer pour le changement social, par exemple. S'il ne reste que l'assistance sociale, alors il s'agit d'une assistance pure et dure, et non de développement ni de coopération. (Marisa, consultation médicale, Munduko Medikiak)

Ces données sont un moyen de mener un travail politique au niveau local — nous verrons en détail cet aspect dans le prochain chapitre. Comme Munduko Medikiak est rattaché à la fédération des Médecins du monde, elles servent aussi à des luttes qui dépassent

les frontières territoriales. Combinées à celles d'autres groupes locaux, ces données peuvent être mobilisées à des fins nationales, voire internationales<sup>1</sup>. Grâce à ces chiffres, les associations dépassent ainsi la dimension idéologique ou morale de l'intégration (« il faut aider les personnes » ; « nous sommes contre les frontières », etc.), dans la mesure où leur bataille normative se justifie au regard des preuves empiriques qu'elle relève — comme les écarts dans l'accès aux droits entre population nationale et étrangère, en fonction des villes ou des pays. Elles deviennent des leviers pour faire une sorte de « benchmarking militant » et pointer du doigt les (non) agissements des pouvoirs publics. La sphère de l'assistance s'encadre donc avec celle du politique. Cette dynamique était présente dans chacune des associations rencontrées, bien qu'elle soit moins marquée dans l'entreprise associative.

Dans les médias, Caritas-Bizkaia apparaît souvent en train de servir une soupe populaire, ou un repas, mais n'apparaît jamais comme un acteur clé de la promotion et de la participation des personnes, visant à tirer le meilleur parti d'elles, et ce *avec* les personnes. Caritas-Bizkaia est pourtant très présente à trois niveaux. Au niveau personnel, nous donnons du pouvoir aux personnes. [...] Au niveau communautaire, nous devons rendre les quartiers plus accueillants. [...] Au niveau structurel, celui qui concerne les administrations publiques, nous agissons afin qu'elles reconnaissent leur part de responsabilité dans de nombreux domaines, autant dans le changement structurel que juridique. (Marianna, responsable de bénévoles, Caritas-Bizkaia)

L'expertise historique de Caritas-Bizkaia dans le domaine de l'exclusion et de la pauvreté lui permet aussi d'endosser cette fonction d'observatoire critique des vulnérabilités. Cette association possède une imposante base de données et un service de traitement statistique lui permettant d'évaluer les phénomènes d'exclusion et, plus précisément, le poids des déterminants migratoires à ce niveau, presque en temps réel. Ses connaissances en font un moteur des transformations fondées sur l'idée de justice sociale. Sa force organisationnelle, son positionnement historique, et son ancrage territorial permet ainsi à l'association de dénoncer ouvertement l'(in)action des pouvoirs publics et de faire reconnaître les problèmes de pauvreté ainsi que d'exclusion sur le territoire. En plus de ce travail d'expertise, les associations d'aide aux migrants participent à des activités de plaidoyers plus classiques — à travers la signature de pétitions, l'interpellation publique des autorités, ou la participation à des manifestations. À la différence de la plupart des entreprises associatives françaises et de la grande majorité des associations danoises, les contre-argumentations ne se cantonnent donc pas à des échanges privés avec les pouvoirs publics, dans la mesure où les associations basques cherchent avant tout à mobiliser largement autour de leur cause, qui considère inévitable d'enclencher des changements collectifs pour s'adapter aux réalités socioculturelles contemporaines.

---

<sup>1</sup> En 2017, Médecin du Monde Espagne a permis à plus de 64 000 personnes d'accéder à une consultation sociale, médicale, ou psychologique, gratuite. La fédération de Médecin du Monde est constituée de quinze organisations nationales éclatées en groupes locaux.

## 2. Produire une identité locale dynamique

En lien avec le passé industriel de la région — secteur de la métallurgie, chantier naval, ect —, l’immigration intra-nationale vers Bilbao est ancienne. Toutefois depuis une vingtaine d’années, la métropole est confrontée à une immigration en provenance des pays du sud nouvelle pour elle. Ce mouvement de populations a entraîné des processus de diversification ethnoculturelle qui ont stimulé l’émergence de discours stéréotypés à propos des étrangers. Prises entre les réalités sociales, les valeurs et les habitudes cognitives de la société réceptrice, les associations d’aide aux migrants estiment aujourd’hui qu’il importe d’agir directement sur l’espace des représentations sociales, car ces dernières sont autant des contraintes que des ressources à l’intégration des nouveaux arrivants. Depuis quelques années, les associations portent donc une attention particulière à la promotion d’un idéal interculturel du vivre ensemble et cherchent à modifier les mentalités, ainsi que les pratiques, dans cette direction.

En collaboration avec d’autres acteurs locaux, les associations organisent en ce sens des rencontres publiques, des conférences et investissent la rue en s’en saisissant comme d’une arène politique. Par ce biais, elles essaient de stimuler des échanges rationnels à propos des enjeux de l’immigration et de ses implications identitaires, tout en mettant explicitement l’accent sur les réflexes émotionnels de conservation présents dans la société basque. Ce travail est facilité dans la mesure où la municipalité de Bilbao est favorable à ce processus et cherche à rendre la ville plus dynamique et accueillante. En ce sens, la métropole participe d’ailleurs à des réseaux européens de ville comme « Cités interculturelles »<sup>1</sup>. Ce contexte est favorable à l’émergence d’un « vivre ensemble urbain et cosmopolite ». Les associations s’investissent alors dans une stratégie interculturelle et anti-rumeur, notamment dans le cadre du projet « ZAS ! », avec les pouvoirs publics locaux, Ikuspegi — l’observatoire basque de l’immigration — et d’autres acteurs. Parallèlement, elles mènent leur propre travail de plaidoyer et de sensibilisation. Caritas-Bizkaia forme, par exemple, ses membres aux problématiques interculturelles et organise des ateliers ainsi que des débats à destination d’un public élargi, autour des questions migratoires. Depuis 2012, elle dirige également *Argi Ibili ! No te encalles* !<sup>2</sup> : une campagne de publicisation qui a pour objectif de « lutter contre les stéréotypes et les préjugés concernant la population immigrée, d’essayer de les démanteler d’une manière ou d’une autre à l’aide d’argument, d’expliquer comment fonctionnent les stéréotypes d’un point de vue psychologique, etc., et de revenir sur la question des réfugiés avec la crise qui apparaît en 2015 » (Sofia, responsable de la coopération internationale, Caritas-Bizkaia).

Ces activités font aussi écho à l’appel du pape François envoyé « à la communauté, aux paroisses pour prendre soin des réfugiés et des demandeurs de protection internationale ». En ce sens, les bénévoles de l’association investissent également les rues de la ville pour y exposer des tables d’informations, dont certaines véhiculent, volontairement, des stéréotypes

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 2 à ce propos.

<sup>2</sup> « Chemin de Lumière (en basque) ! Ne reste pas bloqué (en espagnol) ! »

sur l'immigration afin de stimuler le débat. À d'autres moments, les bénévoles investissent la rue avec des slogans et des panneaux représentant des personnes de couleurs à des postes à hautes responsabilités — habillées en juge, en maire ou en policier, par exemple —, dans le but de stimuler les échanges directs et contradictoires, tout en mettant au cœur de la place publique des interrogations sociales légitimes. Lors de ces interventions, l'association en profite pour présenter l'ampleur des actes discriminatoires et des contraintes structurelles auxquels font face les étrangers. Ainsi, en occupant des zones passantes l'association diffuse un message politique et sème les graines d'une future transformation.

C'était le 18 décembre juste avant Noël à Gran Vía devant le gouvernement provincial [*diputación*]... imagine le nombre de personnes qui faisaient leurs courses, et nous, avec nos photos et nos pancartes (rire !) : « Allez, prenez une photo, c'est pour un nouveau Bilbao du vivre ensemble ! ». La réception était assez bonne. Ces espaces sont très bien parce qu'ils vous donnent l'occasion de parler. Il y a des gens qui, comme je te l'ai dit, viennent vous mordre et commencent à vous insulter, ils n'arrivent même pas à parler... c'est comme ça, ce n'est pas grave... [...] Chacun son opinion, qu'est-ce que tu veux... avec des discours « chez Caritas, vous n'aidez que les immigrés ! ». De là, tu leur donnes des réponses, et ainsi de suite [...] Ici, je parle de deux personnes au cours d'un après-midi pendant lequel 500 personnes sont passées environ, et dont près de 200 ont signé notre engagement symbolique [...] Je me souviens aussi d'un grand-père qui ne voulait même pas prendre mes papiers. Je lui ai dit : « Mais monsieur, c'est un papier informatif. Une question, avez-vous une petite-fille ? Oui, et elle va devoir partir en Suisse ! Ah ! Et savez-vous qu'en Suisse il y a un quota de personnes qui peuvent entrer, que c'est réglementé ? Seriez-vous heureux si votre petite-fille ne pouvait pas y entrer ? Ce n'est pas vrai, ma petite-fille va où elle veut travailler ! Eh bien, monsieur cela ne se passe pas comme ça. À bon, je vais y penser de mon côté, je vous prends finalement un fascicule. » Voilà, cela génère un peu de curiosité, cela permet de faire murir l'idée qui rappelle que peut-être un jour, pour nous aussi, les portes pourraient se fermer. (Marianne, responsable coopération internationale, Caritas-Bizkaia)

Avec autant de ferveur Munduko Medikiak mène aussi un travail contre les stéréotypes et les préjugés, et sensibilise aux problématiques interculturelles. En ce sens, l'association organise des événements publics où elle aborde la question du vivre ensemble et de la diversité, et intervient dans des universités, ou encore des cliniques ambulatoires — on pense notamment au Centro de Salud ou à la Merced —, où elle aborde, plus spécifiquement, des thématiques en lien avec la santé des migrants, la traite humaine, ou l'exploitation sexuelle. Elles proposent aussi des ateliers de discussions collectives autour de l'actualité. Tout au long de l'année, Munduko Medikiak organise des semaines thématiques — la « Semaine interculturelle » ; la « Semaine de la diversité culturelle » ; la « Semaine de la diversité sexuelle » ; la « Semaine contre le racisme » ; etc — afin d'approfondir un sujet collectivement. À cette fin, l'association peut mobiliser des intervenants extérieurs, comme des associations spécialistes locales, du personnel des administrations, ou des chercheurs, et prévoit des activités participatives. Chaque jeudi, par exemple, elle met en place des Cafés-débats, nommés « Café y té », dans ses locaux qui accueillent les participants avec de la documentation informative, un vidéoprojecteur, des chaises et même un bar-cuisine. Comme nous le disait un ancien bénéficiaire sud-américain, désormais bénévole, « on nous reçoit

comme une famille, on rencontre différentes générations et différentes nationalités, différents pays et différentes cultures ».

Ces cafés sont ouverts à toutes et tous. Généralement, ils rassemblent une dizaine de personnes — surtout des étrangers, mais aussi des « autochtones ». Les sujets abordés sont variés, même si ils portent souvent sur des problématiques en lien avec la diversité. Certains traitent des questions de genre, de la liberté et de l'égalité sexuelles, des générations de femmes migrantes, de l'excision, de la situation des Sahraouis, ou encore, de la place de l'Islam. Concrètement, ces cafés articulent temps libres, interventions de spécialistes, diffusion de film ou de documentaires, et débats. Ils permettent aux gens de se rencontrer et de discuter dans un climat très accueillant et d'étudier collectivement un sujet en vue de rompre avec certains stéréotypes. Plus largement, ces cafés sont un moyen pour limiter la propagation des rumeurs<sup>1</sup>. L'association mène aussi ce travail de sensibilisation dans l'espace public — défense d'une vision interculturelle, de l'accueil des étrangers, sensibilisation aux questions de genre, d'égalité de traitement, de lutte contre les discriminations, etc — à travers des rencontres ou des conférences en partenariat avec des acteurs locaux. Munduko Medikiak travaille aussi avec les habitants des quartiers dans le cadre de ses interventions de rue.

À la fin du printemps, nous avons ainsi participé avec cette association à l'organisation d'un jeu à destination des jeunes de la place Mariaren Bihotza située dans le quartier de San Francisco. Il est l'un des quartiers aux taux les plus importants de personnes étrangères de Bilbao. Ce jour-là, les jeunes étaient conviés à répondre à un quizz portant sur les normes, les valeurs et les pratiques de diverses communautés ethnoculturelles. En ce sens, ils étaient incités à aller à la rencontre des personnes du quartier pour le faire. Par cette entrée, l'idée était de valoriser la richesse de la diversité locale et d'appréhender l'approche interculturelle avec l'ensemble des habitants. Avec cet objectif d'éducation et de transformation sociale, Munduko Medikiak intervient aussi dans les collèges et les lycées. À l'image de la CIMADE, l'association utilise des jeux et des mises en scène en vue de matérialiser des situations de racisme, de discrimination, le parcours d'un réfugié ou ce qu'est la citoyenneté. Cette logique éducative est ainsi très présente.

Bien qu'elle soit une entreprise associative, Bizitegi s'investit également dans des campagnes de sensibilisation. Chaque année, elle organise en ce sens les « Journées internationales de la santé mentale, des personnes sans toit, des droits humains et de la lutte

---

<sup>1</sup> Que cela soit en lien au débat, ou à des thématiques annexes. Par exemple, beaucoup d'étrangers sans-papiers pensent ne pas avoir de droit et diffusent cette idée aux nouveaux arrivants. Leur participation aux activités de l'association leur permet de remettre en cause ses prénotions comme l'exprime cet extrait :

« Les migrants, ils ne vont pas se plaindre, parce que ce sont eux qui sont en situation irrégulière. Ils vont donc se sentir très vulnérables, et hésitent fortement à aller voir l'administration pour demander de l'aide. Ils vont penser qu'en faisant ça, ils vont se mettre en danger, qu'ils pourront être expulsés. Par exemple, ils n'osent pas porter plainte. Une partie de notre travail avec ces personnes, notamment dans les ateliers, c'est d'expliquer comment les choses fonctionnent ici, comment l'administration fonctionne par exemple... lorsqu'il y a une plainte, l'administration ne peut pas prendre vos données et en faire ce qu'elle veut. Finalement, ce travail c'est pour leur rendre un peu de leur pouvoir et leur rappeler qu'ils ont des droits, non seulement des droits à la santé, mais des droits en général ». (Xabier, responsable inclusion sociale, Munduko Medikiak)

contre l'exclusion » et se charge de la campagne « Sans toit, avec des droits ! ». Dans le cadre de cet évènement, ses bénéficiaires ont témoigné de leur expérience en produisant des clips-vidéos et des photographies qui furent affichées dans les rames du métro et sur les trottoirs de la ville. L'objectif était de rendre visible l'exclusion et de montrer qu'elle existe « en bas de chez nous » comme le disait son slogan. Parallèlement, l'association a monté une troupe de théâtre (Zenbatu), rassemblant des bénéficiaires, des salariés ainsi que des bénévoles, qui aborde des thèmes sociopolitiques en lien avec l'expérience des sans-abris et les rapports homme-femme. Par ailleurs, Bizitegi participe à des congrès, des journées, et à des formations en partenariat avec d'autres acteurs. En outre, elle mène un travail de sensibilisation de manière plus pratique en faisant en sorte que ses bénéficiaires s'impliquent dans l'organisation des fêtes locales, à travers ses centres de jour et grâce à leur inscription au cœur des quartiers populaires de ville. L'idée est de faire participer et de valoriser le rôle des plus exclus par la société réceptrice, en stimulant la reconnaissance de leur capacité et leur appartenance au quartier.

C'est une volonté de visibiliser le bénéficiaire, de montrer qu'ils ont des capacités, qu'ils peuvent faire des choses, et arrêter de les exclure pour les inclure. Montrer que l'on peut jouer, danser tous ensemble, faire des choses avec les jeunes du quartier [...] Quand on montre cette réalité, on peut faire beaucoup de choses. [...] Aussi, au Pays basque, il y a cette spécificité. Les quartiers ont beaucoup de vie, il y a beaucoup d'associations, d'associations de quartier, de fêtes, et beaucoup d'évènements culturels. Les associations s'unissent régulièrement pour organiser des évènements dans le quartier. (Romero, travailleur social, Bizitegi)

Globalement, les différences entre les types associatifs en termes d'activité sont marginales. L'objectif des associations bilbayennes est toujours multiple et leurs interventions indissociables d'une volonté de rendre visibles les plus exclus, d'exposer publiquement leurs situations d'exclusion et leur proximité socio-spatiale avec les citoyens. En ce sens, elles cherchent en permanence à rappeler le rôle de chacun dans la transformation de ces situations. Elles défendent, plus largement, une conception globale de l'intégration qui prend compte de la diversité de ses sphères — économique, relationnelle, psychologique, culturelle, etc. —, comme nous avons pu le voir avec les permanences multiples, les diagnostics intégraux de l'exclusion, ainsi que la diversité des parties visées par les activités associatives — le nouvel arrivant, le quartier, la société d'accueil, etc. Ces résultats nous évitent de penser que dans ce pays, les philosophies de l'intégration n'existent pas<sup>1</sup>.

Plusieurs hypothèses pourraient expliquer cette orientation. On pourrait penser que la façon dont les associations basques agissent résulte du type d'immigration auquel elles sont confrontées : des personnes plus souvent seules et en situation de précarité, puisque le pays est situé aux frontières de l'Europe. Ceci est en partie vrai. Cela s'observe, par exemple, dans les activités éminemment sociales, mais cela n'explique pas tout dans la mesure où Bilbao ne se situe pas non plus au sud de l'Espagne. Elle se trouve, plus justement, aux frontières de la France. De plus, une grande partie des publics rencontrés lors de notre enquête provenaient des anciennes colonies. De surcroît, les activités associatives ne se résument pas au registre de

---

<sup>1</sup> CEBOLLA BOADO, Héctor et Amparo GONZÁLEZ FERRER (eds.). *Inmigración. Op. cit.*

l'assistance. L'influence de la structure hautement décentralisée de l'État espagnol et sa reconnaissance du pluralisme culturel, aide ici à mieux comprendre les raisons qui entraînent la présence d'un rapport favorable à la diversité ethnoculturelle dans cette ville. Mais là-encore, cette explication ne suffit pas. La structure décentralisée et pluriculturelle de la Confédération helvétique ne favorise pas pour autant l'accueil des étrangers non européens. À ces facteurs, il faut donc rajouter à ces facteurs la présence d'une spécificité éminemment locale. Rappelons que le territoire basque a connu pendant longtemps une forte répression étatique à l'encontre de sa spécificité culturelle. Or, nous pensons que cette situation a poussée les acteurs associatifs basques à se montrer plus conciliants envers la spécificité culturelle des autres. Plus largement, il est aussi possible d'imaginer que l'héritage mémoriel de l'Espagne — expérience de l'émigration, passée colonial, rejet de la dictature franquiste, etc. — a participé à la légitimité d'une prise en charge ouverte et compréhensive des migrants par la société civile, et ce, en dépit des lois restrictives adoptées par l'État en matière de politiques d'immigration. Joaquín Ruiz-Gimenez Cortés, ancien défenseur des droits, soulignait déjà l'importance de ce lien historique unissant l'Espagne à son expérience migratoire passée et présente en 1987.

Nous commettrions un acte d'injustice et d'égoïsme collectif manifeste si, après avoir envoyé des émigrants espagnols en Amérique latine, en Afrique et en Europe au cours des décennies précédentes, et après avoir revendiqué les droits que les Espagnols avaient dans ces pays, nous devons maintenant accroître les difficultés des immigrants qui viennent sur nos terres à la recherche de travail ou d'asile. Notre législation et nos pratiques administratives ne peuvent ignorer les exigences de ces valeurs supérieures d'égalité et de justice.

Joaquín Ruiz-Gimenez Cortés dans PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En Espana*. Caritas Española. Madrid : Caritas Española, 1987. p. 21.

Les explications résultent sûrement de l'articulation entre plusieurs de ces facteurs et il sera nécessaire d'approfondir ces réflexions. Avant de le faire, revenons sur les activités associatives présentes dans la ville d'Aarhus. Nous verrons qu'elles corroborent les résultats précédents : le cadrage national-local des pratiques associatives compte, alors que l'influence des types d'associations sur les orientations pratico-axiologiques est marginale.

### **III. Adhérer aux normes et traditions d'une communauté historique à Aarhus**

À Aarhus, le paysage des associations d'aide aux migrants est proche de celui défini d'un point de vue sociohistorique structuré autour de l'oligopole de grandes ONG, mais la Danish Red Kross n'intervient quasiment pas dans la ville. Un ancien bénévole de cette association, devenu représentant politique, nous a expliqué que la marginalité de cette



intervention était le résultat d'un accord tacite avec le Danish Refugee Council. Lors de notre enquête à Aarhus, cette association bénéficiait d'un quasi-monopole sur l'aide aux migrants<sup>1</sup>.

Dans la ville, elle est visible à travers trois de ses branches. Chacune occupe un rôle particulier. Integrationsnet travaille sur la dimension culturelle et économique de l'intégration et Lærdansk est spécialisée dans l'apprentissage linguistique. Toutes deux sont des entreprises associatives. Frivilignet est de son côté le support d'une multitude d'activités bénévoles. À défaut d'avoir pu rencontrer d'associations politiques — ce qui est un résultat concernant le positionnement sociopolitique des associations d'aide aux migrants dans l'espace danois —, nous nous cantonnerons de cette association, qui n'est « ni une entreprise associative ni une association d'héritage religieux », comme troisième type associatif. Enfin, Internationalt Kristent Center (Stjerne dansk) est une association protestante indépendante, très impliquée dans l'intégration des étrangers.

D'une façon générale, les associations danoises mettent l'accent sur les dimensions linguistiques et culturelles de l'intégration — apprentissage des normes, des valeurs et des conventions partagées nationalement. Cette tendance est très visible dans les deux entreprises associatives, dans la mesure où elles participent à la mise en œuvre des politiques d'intégration en partenariat avec les autorités locales. Au même moment, elle est aussi largement présente au sein des activités bénévoles de Frivilignet et celles de l'Internationalt Kristent Center, même si en plus de cela, ces associations favorisent l'intégration des étrangers par d'autres moyens — en répondant à leurs problèmes du quotidien, en les aidant à rencontrer des nationaux, ou encore, à travers des activités plus ludiques. Par ailleurs, les associations danoises investissent le champ économique. Elles cherchent en ce sens à améliorer les capacités d'agir des étrangers en leur apprenant les savoirs-être au sein des entreprises danoises afin qu'ils puissent s'insérer plus rapidement sur le marché de l'emploi. Enfin, le travail sur la société réceptrice est absent du registre d'action des associations aarhusiennes.

## **A. L'apprentissage linguistique : une nécessité culturelle**

Dans la ville d'Aarhus, l'ensemble des associations rencontrées proposent des activités visant à apprendre le danois, même si en fonction des types organisationnels, les modalités d'apprentissage et les objectifs varient. Lærdansk mène ce type d'activités de façon formelle avec les autorités locales et suit le parcours des migrants. À cette fin, elle participe, dans une certaine mesure, aux processus de sélection de l'immigration impulsés par l'État. Les bénévoles de l'Internationalt Kristent Center et de Frivilignet soutiennent l'apprentissage du danois selon un registre d'intervention plus ludique et amicale. À la différence de la première, ces associations ne fixent pas aux bénéficiaires d'objectifs formels à atteindre.

---

<sup>1</sup> Ceci était vrai lors de notre passage en 2017. Depuis, d'autres associations partenaires des autorités publiques se sont développées.

## 1. Former et trier les plus méritants

Au Danemark, toutes personnes étrangères nouvellement installées sur le territoire et souhaitant s'y installer durablement bénéficient de cours gratuits de danois<sup>1</sup>. À ce niveau, il existe toutefois une différence entre les étrangers européens, voire occidentaux, et les étrangers extra-européens, qu'ils soient réfugiés statutaires, bénéficiaires d'une procédure de réunification familiale ou maritale, dans la mesure où pour ces derniers ces cours sont obligatoires. Les municipalités sont officiellement responsables de la mise en œuvre de ces outils.

À Aarhus, la municipalité a passé un contrat avec l'association Lærndansk dans le cadre de ces politiques. Lors de notre passage, elle était même, responsable d'une majorité de ces cours<sup>2</sup>. Chaque année, l'association enregistre ainsi près de 4 000 participants. Elle bénéficie de locaux favorables aux apprentissages. Ils sont constitués d'espaces de vie, de nombreuses salles de cours et d'un matériel de qualité à disposition des apprenants. Concrètement, les cours de langue sont divisés en trois parcours qui se déroulent sur deux ou trois ans : le Danish education 1, 2 et 3. Ces parcours sont eux-mêmes scindés en six modules. Et avant d'intégrer un de ces parcours, chaque personne doit passer un entretien avec la responsable du centre. À ce moment, elle évalue la capacité linguistique des requérants et décide de son inscription dans l'un des parcours et l'un des modules.

Je demande aux étudiants de me parler de leur parcours, de leur parcours scolaire et éducatif, de leur expérience professionnelle, de leur connaissance des langues. S'ils viennent de Syrie ou de Chine par exemple, s'ils ont un alphabet différent, je fais quelques tests pour savoir s'ils connaissent l'alphabet latin. Aussi, je fais des tests pour savoir s'ils savent lire et écrire dans leur propre langue parce que certains ne le peuvent pas. Ensuite, je leur explique l'école et son fonctionnement avec les différents Danish Education [parcours] et ce que c'est que d'étudier... enfin... ce que nous attendons d'eux et ce qu'ils peuvent attendre de nous. Je leur parle de l'école, des différentes offres que nous avons, notamment avec les volontaires du *multicenter* [géré par Frivillignet], etc. Et là, ils sont alors prêts à commencer. (Carla, responsable, Integrationsnet Aarhus)

Malgré l'apparence anodine de cet entretien, il s'avère crucial pour la suite. En fonction du placement dans l'un ou l'autre des parcours, l'association produit un « effet cliquet » qui détermine, par conséquent, les possibilités d'installation des bénéficiaires. Précisons cette observation. Chaque parcours linguistique correspond à un niveau officiel de danois, dans la mesure où l'association est habilitée à délivrer des diplômes de langue aux personnes étrangères. Or, la loi d'immigration stipule que le niveau de danois est un des critères majeurs pour l'obtention d'un titre de séjour<sup>3</sup>. Plus justement, en fonction du niveau de danois, certains droits sont accessibles, d'autres ne le sont pas. Par exemple, l'obtention du diplôme PD 1, qui sanctionne le parcours Danish Education 1, souligne la capacité à s'en

---

<sup>1</sup> Quelques temps après notre passage, une participation des bénéficiaires est devenue obligatoire.

<sup>2</sup> L'association est en concurrence avec d'autres associations — A2B, De Danske Sprogcentre, pour les plus importantes — dans le cadre d'un marché public. Elle perd ce marché en 2019.

<sup>3</sup> Ceci est en partie relatif à leur système par points.

sortir dans la vie quotidienne, mais il n'est pas suffisant pour faire une demande de titre de séjour. L'obtention du diplôme PD 2, à la suite du parcours Danish education 2, autorise, une fois les autres conditions remplies, à faire la demande d'un permis de résidence. Enfin, l'obtention du diplôme correspondant au parcours Danish education 3 donne la possibilité de faire une demande de naturalisation, une fois les conditions remplies<sup>1</sup>. Le plus pouvant le moins, ce dernier diplôme permet de faire toutes autres demandes de titre de séjour. Chaque parcours correspond donc à un diplôme qui atteste d'un certain niveau de langue qui, par conséquent, détermine vos possibilités et vos limites de maintien sur le territoire. En ce sens, le premier entretien avec la responsable associative et sa distribution au sein des parcours sont porteurs d'enjeux cruciaux pour l'avenir des personnes étrangères.

Pour le dire autrement, Lærdansk participe à une sélection de l'immigration, puisque l'attribution à un parcours au sein de l'association est fondée sur le niveau d'éducation global — la connaissance d'autres langues, le niveau de langue natale —, en somme sur le capital culturel des personnes. Une sélection qui se base et reproduit des inégalités socioculturelles existantes dans les pays de départ. En effet, un étranger venant d'une famille privilégiée aura plus de chances d'être inscrits dans le Danish education 2 ou 3 et, par extension, le diplôme et donc les droits correspondants, qu'un de ses compatriotes ayant été contraint de travailler dès son plus jeune âge pour subvenir aux besoins de sa famille et n'ayant pas pu aller à l'école pendant longtemps, et ce, non pas en raison de ses capacités d'intégration ou de ses motivations objectives, mais en raison de son bagage socioculturel. En dépit des problèmes géopolitiques ou économiques déterminant, en l'occurrence, le droit d'asile, on observe finalement que les chances de se maintenir durablement sur le territoire danois dépendent des asymétries socioéconomiques et culturelles préexistantes la migration. Lors du premier entretien, la responsable de l'association est amenée à faire se reproduire ces inégalités de parcours en déterminant, en grande partie, les possibilités d'accès aux droits. En théorie, il est toujours possible d'être promu au niveau supérieur pendant son apprentissage — ce qui s'avère très rare —, ou de recommencer un nouveau parcours une fois le premier terminé. Mais concernant cette seconde option, il faut toutefois noter que l'accès des étrangers aux enseignements gratuits est limité et que la durée d'un parcours linguistique est d'environ deux à trois ans.

Si vous êtes placé dans un niveau d'éducation dès le début, vous devez le finir. Lorsque vous avez terminé et que vous avez passé l'examen, vous n'avez plus le droit de suivre d'autres cours de danois. Si le niveau n'est pas adapté, parfois certaines personnes sont déplacées... mais lorsque vous avez terminé, vous ne pouvez plus venir à l'école. [...] Une personne analphabète, qui est réfugiée, n'aura jamais le droit de demander le séjour permanent ou la citoyenneté danoise, mais si vous travaillez dans une université ou que vous êtes un étudiant étranger qui reste ici pendant de nombreuses années, vous pouvez le demander. (Mary, responsable Intégration, Lærdansk)

Après cette première étape, les bénéficiaires suivent des cours qui se déroulent à heures fixes — soit le matin, soit l'après-midi, soit le soir — et durent entre deux et trois

---

<sup>1</sup> Pour les différentes conditions à remplir concernant l'obtention des titres ou la naturalisation, se référer à la partie danoise du chapitre 1.

heures. Généralement, ils rassemblent entre dix et quinze étudiants. La distribution des profils en fonction des niveaux est marquante. Dans le Danish education 2 et 3, on retrouve des publics assez hétéroclites, ce qui reflète bien la structure contemporaine de l'immigration au Danemark. Ces classes mélangent des réfugiés dotés en capitaux, des travailleurs étrangers, ainsi que des bénéficiaires d'une réunification familiale bien que, dans le Danish education 3, la plupart sont des étudiants internationaux, « blancs » et « occidentaux ». Dans le Danish education 1, en revanche, la plupart des personnes sont réfugiées et ont une faible dotation en capital (économique et culturel). D'une façon générale, l'ambiance des cours est amicale et décontractée, même si, ou en raison de, l'apprentissage est intensif en particulier pour celles et ceux qui ont l'obligation de suivre les cours<sup>1</sup>. En effet, ces derniers assistent à plusieurs séances par semaine, ils ont souvent des exercices à faire chez eux. Certains combinent aussi ces cours avec un emploi ou la gestion d'une famille. À la différence de l'ASTI, où les bénévoles étaient contraint de donner des cours dans des locaux sans fenêtres, à Lærdansk on remarque vite que les moyens financiers sont d'une grande ampleur : la quasi-totalité des classes sont équipées d'écrans tactiles<sup>2</sup> ; une plateforme en ligne a spécifiquement été créée pour que les documents pédagogiques soient en accès libre ; les professeurs bénéficient d'ordinateurs de fonction et il y a de nombreux ordinateurs fixes en libre accès ; une table de ping-pong et des canapés sont à dispositions ; une bibliothèque ; des imprimantes ; etc. Pour rappel, le budget de la branche Integration a été évalué aux alentours de 75 millions d'euros au niveau national<sup>3</sup>. Grâce à ces conditions matérielles, les salariés sont en mesure d'instaurer des dynamiques interactives bénéfiques à la transmission de leur savoir et les étrangers bénéficient d'importants moyens améliorant leurs modalités d'apprentissage.

Les thématiques abordées dans ces cours sont diverses, même si de façon générale, elles sont aussi pensées comme le moyen de présenter les façons de faire de la société danoise aux apprenants et de les comparer avec les leurs. Dans le Danish education 1, les professeurs parlent essentiellement de la vie quotidienne<sup>4</sup>. Par ailleurs, l'apprentissage se cantonne à de l'oral. Ici, les salariés font en sorte que les étrangers comprennent et puissent se faire comprendre. Lors de nos observations, nous avons pu noter que les salariés s'attardent souvent sur un vocabulaire professionnel. Beaucoup estiment ainsi que l'apprentissage du danois sert largement à intégrer le marché de l'emploi. Dans le Danish education 2 et 3, le vocabulaire est plus approfondi. Les cours portent davantage sur l'écrit. Parallèlement, à ces cours à heures fixes, il existe des classes flexibles. Les personnes qui occupent un emploi, un stage, ou qui ne sont pas disponibles aux horaires des enseignements « classiques », ont ici la possibilité d'apprendre le danois en se rendant dans ces classes spéciales lorsqu'ils sont

---

<sup>1</sup> Nous verrons dans le prochain chapitre les tenants de cette obligation. Ils résultent d'un travail partenarial important entre les autorités publiques et l'association, ainsi que d'une faible tendance à la critique chez les acteurs associatifs.

<sup>2</sup> Lorsqu'ils vont au tableau, les étudiants n'ont, par exemple, qu'à toucher un mot pour que l'ordinateur le prononce.

<sup>3</sup> Voir le tableau 7 « Synthèse des principales caractéristiques des associations rencontrées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus » réintroduit au début de ce chapitre.

<sup>4</sup> Les magasins, la cuisine, les entreprises, le nettoyage, les métiers relatifs à la pêche ou au port, la rencontre avec des gens, le temps libre, les saisons, le sport, la présentation de soi lors d'un entretien d'embauche, l'écologie, etc.

disponibles. Pour y participer, les bénéficiaires doivent toutefois passer un accord avec l'association, puisque les cours de langue sont obligatoires pour certains. De plus, l'association a signé des partenariats avec des entreprises qui l'amènent à donner des cours de langue directement au sein de ces dernières. Ces cours ont donc lieu dans l'enceinte des entreprises et sont à destination de travailleurs invités, ou de personnes réfugiées ayant bénéficié de partenariats d'intégration. En effet, nous avons appris sur le terrain que l'État (la municipalité) finance parfois partiellement le salaire des personnes étrangères, afin que les entreprises privées locales les embauchent, ou les prennent en stage. Pour autant, ces cours n'ont rien de différents des autres, en revanche, ils corroborent la forte logique de coopération entre les acteurs privés, publics et associatifs dans le champ de l'intégration. Plus largement, il souligne l'imaginaire d'une nation unie face à la nécessité d'intégrer les immigrés.

Quoi qu'il en soit, ces classes spéciales sont vues comme le moyen d'allier apprentissage linguistique et intégration économique — l'une par flexibilité des horaires, l'autre par des interventions en entreprise —, ce qui répond pleinement aux exigences gouvernementales. Pour rappel, l'État demande à ce que les personnes ayant obtenu le statut de réfugié trouvent un emploi ou un stage dans les quatre semaines après leur arrivée. Si cette condition n'est pas remplie, elles risquent de perdre une partie de leur droit, voire de mettre en péril leur maintien sur le territoire. Au même moment, le gouvernement considère que la connaissance du danois est une étape essentielle à l'intégration et donne des heures de cours obligatoires en ce sens. Mais beaucoup d'étrangers n'ont pas le temps d'apprendre le danois, car, justement, ils travaillent ou recherchent un emploi. Or, en dépit de ce qu'affirme souvent le sens commun, ce n'est pas forcément au travail que l'on apprend la langue du pays récepteur<sup>1</sup>. Finalement, ces classes spéciales aident les nouveaux arrivants non-occidentaux à articuler les injonctions contradictoires du gouvernement qui imposent, simultanément, de suivre des cours intensifs et de s'insérer au plus vite sur le marché de l'emploi.

Ici, il est possible de noter une différence frappante avec les pratiques associatives à Bilbao. Alors que les associations basques interviennent essentiellement auprès des plus exclus, à Aarhus, elles sont confrontées à une population sélectionnée en amont par un régime étatique plus strict. En ce sens, les associations danoises forment, *a priori*, celles et ceux qui ont le plus de chance de s'insérer par la suite. En outre, à Bilbao les associations imaginent leurs activités en partant des besoins individuels des populations étrangères, ce qui les amènent à penser la nécessité du changement social. À Aarhus, la démarche est inverse. Ici, on part des besoins de la société nationale, ainsi que de ses volontés, pour aller vers une transformation des individus. Par ailleurs, les associations danoises sont impliquées dans un travail de sélection. Observe-t-on le même type d'approche au sein des associations bénévoles, qu'elles soient laïques ou religieuses ?

---

<sup>1</sup> Souvent, ce sont des métiers où les échanges avec la population sont réduits. Comme par exemple, des métiers en lien avec le ménage avant l'ouverture des entreprises, l'assistance en cuisine, un travail en entreprise employant des étrangers, un travail à la chaîne dans une usine ; etc.

## 2. L'apprentissage bienveillant

L'apprentissage n'est pas une activité réservée à l'entreprise associative partenaire des politiques d'intégration linguistique. L'Internationalt Kristent et Frivillignet font de même. Trois jours par semaine, les bénévoles de l'Internationalt Kristent Center proposent des cours de danois. En fonction des jours et du nombre de bénévoles, ils sont divisés entre trois et cinq groupes d'apprentissage. Ils rassemblent généralement entre cinq et quinze personnes chacun. Depuis plusieurs années, Frivillignet investit aussi les locaux de Lærndansk pour mener ses activités bénévoles. Elle y organise notamment des « Cafés-discussion » du lundi au jeudi, de 10 h 30 à 18 h<sup>1</sup>. À la différence de Lærndansk, ces associations proposent des cours beaucoup plus souples et amicaux. Toutefois, cette activité montre que l'apprentissage apparaît comme essentiel à l'intégration des migrants pour les acteurs associatifs. « Pour vivre au Danemark, et pour trouver un emploi, il faut connaître le danois. C'est pourquoi nous aimons leur apprendre le danois : c'est une chose très importante. Nous ne sommes pas vraiment des enseignants. Nous avons différents types de formations... Mais nous essayons d'utiliser ce que nous avons tiré de notre parcours scolaire, de notre éducation et de notre vie » (Tony, volontaire, Internationalt Kristent Center).

À l'Internationalt Kristent Center, la nationalité des bénéficiaires est variée, à l'image de la structure migratoire danoise. En revanche, leurs situations juridico-administratives sont tendanciellement proches. La plupart des personnes rencontrées étaient dans l'attente d'une réponse à propos d'une demande de titre de séjour. Le plus souvent c'étaient des femmes conjointes de Danois — ou de résidents étrangers — n'ayant pas encore reçu de réponse définitive à leur demande de réunification familiale (maritale). Comme l'État ne s'est pas prononcé à cet égard, ces personnes ne peuvent ni travailler ni bénéficier des cours d'intégration gratuits. En ce sens, et au regard du paysage organisationnel, l'Internationalt Kristent Center se positionne en complément des cours de langue officiels et participe au maillage de l'intégration. Finalement, elle accueille celles et ceux qui souhaitent commencer à apprendre le danois, sans faire de sélection en amont. Grâce à ses cours, tout le monde peut entamer son parcours d'intégration et apprendre les rudiments de la langue danoise. Pour autant, l'apprentissage du danois n'apparaît pas comme une fin en soi, car les acteurs associatifs cherchent avant tout à rompre l'isolement et à produire du lien social. Concrètement, cette association propose trois niveaux d'enseignement — débutant, intermédiaire et avancé —, mais il n'y a ni d'objectif imposé ni d'enjeu direct à l'inscription dans l'un ou l'autre des niveaux. Globalement, l'ambiance est familiale, décontractée et bienveillante. Les bénévoles abordent les cours avec légèreté, humour et amusement. Au moment des pauses, ils mettent un peu d'ambiance et se mélangent aux apprenants, contrairement aux équipes de Lærndansk qui possédaient leur propre espace séparant, par une large entrée opaque, les professeurs des bénéficiaires. À l'Internationalt Kristent Center, les échanges pendant les cours, ou en dehors, entre les participants, et entre eux et les bénévoles, étaient permanents. Les bénéficiaires se rassemblent le plus souvent par aire culturelle —

---

<sup>1</sup> Dans cette vidéo, nous pouvons voir une partie des locaux de l'association, ainsi que le préambule au déroulement d'une discussion avec les bénévoles.

<https://www.facebook.com/taldanskcafe aarhus/videos/604091873129679>

asiatique, arabophone, européenne, etc. —, ce qui leur permet de s’entraider pendant les cours et de créer des liens dépassant les murs de l’association. Les bénévoles cherchent à tout prix à stimuler la participation des personnes. En ce sens, ils n’hésitent pas à adapter le format et le contenu de leurs cours aux besoins ainsi qu’aux volontés de l’assemblée, et ce, parfois même au jour le jour.

J’essaie d’enseigner de manière à ce qu’ils puissent utiliser leur esprit en pensant, mais aussi leur corps en parlant, en écoutant, en chantant, en s’amusant. C’est très important de s’amuser. Il est important pour moi que tout le monde soit ensemble, avec moi, avec les autres étudiants. C’est aussi pour cela que je demande souvent : « que voulez-vous que je vous apprenne demain ? Comprenez-vous cela ? Il faut que tout le monde se sente comme faisant partie du groupe. (Patrice, président de l’Internationalt Kristent Center à Aarhus)

De son côté, Frivillignet organise des cafés-discussions au rez-de-chaussée des locaux Lærdansk, ou plus exactement, au niveau de son *multi-center* — son espace constitué d’une bibliothèque, de table, de jeux à disposition, ainsi que d’ordinateurs, d’imprimantes et de zones détentes. Cet atelier existe depuis septembre 2013. Il permet à toute personne de discuter librement avec un bénévole d’un sujet qui lui tient à cœur, autour d’une boisson, et sans qu’aucun cadre ou enjeu ne lui soient imposés. Pour s’inscrire, les personnes n’ont qu’à se rendre dans le *multi-center* et noter leur nom, le cas échéant à la suite des autres, sur le tableau blanc qui est mis à disposition. Frivillignet propose aussi ce type d’activité en ligne à travers son programme Taldansk-Online. Ces cafés-discussions sont pensés comme étant un complément aux cours officiels de Lærdansk, sauf qu’ici l’objectif est simplement de pratiquer le danois, bien que les apprenants puissent avoir des demandes spécifiques. Il y a une grande liberté de parole dans ces échanges. Les bénévoles ont toutefois pour consigne de ne pas donner d’informations concernant la grammaire aux apprenants, afin d’éviter que des éléments contradictoires aux enseignements officiels ne soient présentés. De plus, ils ont pour règle de ne pas répondre aux questions en lien avec des problèmes juridico-administratifs, ce qui participe, dans une certaine mesure, à une dépolitisation de la pratique associative qui doit se cantonner à un soutien souple et bienveillant.

Ils auront chacun 30 minutes pour nous parler. Quand le temps sera écoulé, nous effacerons leur nom du tableau et nous prendrons le suivant. S’il n’y a personne après, nous pouvons continuer à parler jusqu’à ce qu’une autre personne arrive. En général, les choses pour lesquelles ils veulent de l’aide sont très différentes. Certaines personnes veulent obtenir de l’aide pour faire leurs devoirs, faire une demande d’emploi, ou autre. Nous pouvons alors leur dire comment s’y prendre de la meilleure façon possible. D’autres veulent simplement parler de ce qu’ils ont fait ce jour-là, ou de leurs origines, par exemple, de leurs connaissances. Leur niveau de danois est aussi très, très différent d’une personne à l’autre. (Andrea, bénévole Taldansk Café, Frivilignet)

La place de premier que tiennent les activités linguistiques dans les orientations associatives montre qu’au Danemark la connaissance de la langue est considérée comme une étape fondamentale aux processus d’intégration. En plus des activités présentées, d’autres annexes confirment cette orientation. Des bénévoles organisent, par exemple, des cours de

rap, une chorale et des ateliers slam dans le but de pratiquer la langue danoise. Ces cours de langue sont aussi vus comme un moyen pour les Danois de partager aux étrangers les tenants de leur culture nationale, une culture dont ils sont fiers. Dans un des spots publicitaires du Danish Refugee Council, le café-discussion de Frivillignet est, par exemple, présenté comme un lieu où l'on apprend à mieux « comprendre la société danoise »<sup>1</sup>. Pourtant, l'objectif avancé est bien l'apprentissage d'une langue. Il existe donc une dimension éminemment culturelle de l'intégration qui s'immisce dans ces activités associatives. D'ailleurs, lors de notre premier passage dans la ville, Integrationsnet était responsable de cours d'intégration prévus dans le cadre d'un programme municipal. Deux ans plus tard, l'association a perdu son marché public dans ce domaine<sup>2</sup> et les politiques nationales ont changé, mais il importe de revenir sur les observations menées à ce moment, car ils expriment, entre autres, une logique sociétale absente des deux autres pays.

## **B. Transmettre les idéaux d'une communauté imaginée**

Avant 2017, les réfugiés, les bénéficiaires d'un regroupement familial, et ceux qui souhaitaient vivre durablement au Danemark, devaient se rendre trois jours par semaine dans les locaux d'Integrationsnet, pendant une période de trois mois, pour suivre des cours culturels d'environ trois heures, portant sur la société danoise. Il y avait une quinzaine de personnes par classe. Pendant l'autre demi-journée, ces dernières suivaient également des cours de danois obligatoires. En ce sens, les immigrants étaient engagés dans des journées pleines d'intégration. Les personnes psychologiquement fragiles, ou en mauvaise santé, qui ne pouvaient pas assister à l'ensemble de ces cours bénéficiaient de classes spécialisées, ou d'adaptation. Aujourd'hui, Integrationsnet s'occupe particulièrement, voire quasi uniquement, de ces publics.

---

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=zLbvTv0wnyI&list=PLxi-7Teq33ZY52iPEryAr9iMrxZTHCWsQ>

<sup>2</sup> Au détour d'une discussion avec une ancienne salariée, elle nous a expliqué que la « crise migratoire » de 2015 avait entraîné un important pic d'activité au niveau de l'association. Sa composition est alors passée de 18 salariées à près de trente. Beaucoup d'étrangers étaient envoyées par la municipalité à Integrationsnet qui se portait bien. Mais au fil du temps, la municipalité le faisait de moins en moins et les revenus de l'entreprise associative ont commencé à décliner, puisqu'ils dépendaient du nombre de personnes qu'elle accompagnait. Au bout d'un certain temps, la municipalité a décidé de rompre son partenariat et les dirigeants associatifs ont dû licencier une dizaine d'employées. Les tensions au sein de l'organisation se sont accrues et les conditions de travail se sont dégradées. En 2017, les activités d'Integrationsnet ne se résumaient plus qu'à une prise en charge des réfugiés les plus traumatisés. Parallèlement, l'association continue à gérer la « cantine » de Lærndansk, qui permet d'intégrer par l'emploi, ou de former quelques personnes. Aujourd'hui, les étrangers n'ont plus qu'à suivre une douzaine d'heures de cours d'intégration culturelle. Des cours désormais offerts par une autre organisation. Malgré ces changements, la dimension culturaliste reste pleinement constitutive des activités associatives danoises.



## 1. Les cours d'intégration culturelle

Ces cours culturels ont pour objectif de familiariser les nouveaux entrants aux façons de voir, de penser et d'agir « à la danoise ». Cette formation est aussi vue comme un moyen pour intégrer rapidement les étrangers sur le marché de l'emploi. Dans ces cours, les salariés articulent l'apprentissage d'éléments pratiques avec des présentations relatives aux dispositions normatives d'une « culture » supposément particulière, en matière de conception de la liberté, de relations au travail, de prise de responsabilité, de conception de l'égalité, de respect des formes d'être et de croyances, ainsi que de confiance en la démocratie et dans les institutions. Sur trois mois, tous les quinze jours, les salariés abordent un nouveau sujet.

Le programme d'intégration commence par une présentation de la culture familiale, du respect des coutumes et des personnes au Danemark. Il enchaîne sur le thème de la démocratie et de la citoyenneté, avec une présentation détaillée des règles du vivre ensemble — primauté des droits humains et de la liberté, notamment d'expression ; égalité homme-femme ; rapport à la religion ; façons de s'habiller dans le pays récepteur ; etc. À ce moment, les salariés prennent donc le temps d'exposer ce qui apparaît comme acceptable de façon informelle — et ce qui ne l'est pas —, et la forme du système politique ainsi que les règles formelles, comme la constitution, les droits et les devoirs officiels de chacun. Les acteurs associatifs font alors « beaucoup de comparaison entre les valeurs et les normes culturelles au Danemark et les normes et les valeurs en Syrie, en Afghanistan, en Somalie ect. De là, nous pouvons avoir des discussions très intéressantes » (Lina, professeur, Integrationsnet). Plus tard dans le programme, ils abordent l'histoire, les grandes figures nationales, dont celles de la famille royale et son importance aux yeux du « peuple », et reviennent sur la culture au quotidien, par la présentation des façons dont les Danois organisent leurs vacances, fêtent leurs anniversaires, ou célèbrent le Nouvel An, par exemple. Une quatrième thématique revient, plus longuement, sur le système de protection sociale. Les salariées présentent des choses pratiques — comment rentrer en contact avec des médecins ; prendre rendez-vous ; retour sur l'importance du numéro de « sécurité sociale » et du système informatique national, sachant que la plupart des procédures administratives passent par lui — et d'autres plus normatives, comme la place de l'État-providence et de la confiance envers les institutions, ou encore, les raisons de payer ses impôts et de contribuer au système national de protection sociale.

Nous parlons beaucoup de la façon danoise de faire les choses, de la manière dont on considère notre passé, parce que c'est très différent. [...] Nous parlons beaucoup de la confiance au système, parce que désormais, ils font partie intégrante du système. Quand vous êtes inscrit au Job Center et que vous recevez de l'aide, ou que vous recevez une lettre de la commune, vous devez comprendre ce qu'elle contient. Vous devez comprendre que vous devez payer des impôts et pourquoi ils sont si élevés. *Vous devez faire confiance au système et comprendre pourquoi c'est comme ça.* (Frederika, professeure salariée, Integrationsnet)

Un autre thème abordé pendant ces cours porte sur les questions économiques et la gestion du budget. Ici, les salariés donnent des conseils concrets pour acheter bon marché et

essaient de montrer le lien qui existe entre l'économie et l'écologie. On revient sur le gaspillage, l'importance du recyclage — les consignes sur les bouteilles et les canettes, par exemple —, les modalités de consommation. Finalement, les salariés défendent la « vie verte » à la danoise, même si cette projection imaginée se confronte à une réalité plutôt discutable<sup>1</sup>. Enfin, une dernière thématique revient spécifiquement sur l'emploi, les études et les formations, bien que ces entrées soient transversales à la plupart des enseignements. Après ces trois mois d'intégration culturelle, les personnes doivent suivre un autre atelier : Provide a job. Nous y reviendrons dans la prochaine section.

Pendant les cours d'intégration culturelle, les salariés ne parlent volontairement que danois. Pourtant, le public ne comprend pas, ou prou, cette langue. Cette situation ne leur permet pas de savoir si les personnes comprennent leur propos. Pendant les cours, les bénéficiaires utilisent systématiquement leur smartphone pour traduire les dires de l'enseignant. Elles s'entraident. Dans des cas rares, des personnels traducteurs viennent dans les classes. Pour faciliter les apprentissages, Integrationsnet utilise aussi des outils pédagogiques ludiques et innovants. Ses salariés n'hésitent pas à aller en ville. Comme nous le rapporte, Frederika, « en classe, nous fournissons des informations, mais la meilleure façon de le faire c'est de les montrer. Nous utilisons donc l'environnement qui nous entoure. Si nous parlons de l'université, nous allons à l'université ; si nous parlons des autres écoles, nous leur montrons ; si nous parlons de l'entreprise, nous leur rendons visite, ou nous les invitons ici. » Par ailleurs, le propos des enseignants est généralement médiatisé à travers des dessins, des vidéos, des photos, et des musiques. Un traducteur automatique est même projeté sur l'écran de la salle de classe. Les acteurs associatifs bénéficient d'équipements numériques qui leur permettent de mener des cours interactifs. Cette possibilité est en outre garantie par un programme d'apprentissage pensé sur le long terme, ce qui les autorise à prendre le temps de discuter en profondeur autour des thématiques abordés. Parfois, des intervenants sont invités à présenter leur rôle dans la société. Un jour, un agent de police local est, par exemple, venu parler de son quotidien : la logique était alors de rappeler la fonction centrale de la confiance dans leur pays. « Nous savons que les étrangers peuvent être inquiets à la vue d'un policier, parce que dans leur pays cela se passe comme ça. Mais ici ce n'est pas le cas et il faut leur montrer » (Salariée, Integrationsnet). Dans ces cours, les associatifs cherchent donc à faire comprendre la société danoise et à inciter les nouveaux arrivants à adopter sa logique.

Nous avons remarqué que le Danemark était très souvent présenté, et perçu par les acteurs, sous son meilleur jour, voire comme supérieur culturellement. Les professeurs n'hésitent pas à exprimer leur fierté nationale en affirmant — avec un brin d'ironie, mais quand même — que « le Danemark est le meilleur pays du monde ! », que les Danois ont « le meilleur système de santé » et, plus largement, que « nous ne faisons pas comme ça ici »<sup>2</sup>. Parallèlement à ce chauvinisme, certaines approches éducatives se montrent parfois infantilisantes, malgré une bienveillance honnête. Alors même que la plupart des publics ont vécu des parcours tourmentés, dans la mesure où beaucoup fuyaient la guerre — des réfugiés

---

<sup>1</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/03/06/note-gestion-des-dechets-demballages-au-danemark>

<sup>2</sup> Notes de terrain pendant les cours.

syriens, irakiens, somaliens et afghans, pour la plupart — et n’avaient pas l’âme à la rigolade. Nous avons, par exemple, été confronté à des scènes de pleurs pendant les intercours à la suite d’une « mauvaise nouvelle ». Face à ces situations, les salariés essaient de maintenir une ambiance joyeuse qui, d’un point de vue extérieur, apparaît en décalage avec les réalités vécues. Plus largement, les acteurs visent paradoxalement à rendre les personnes autonomes en les plaçant dans un entre soi momentané et en les couvant institutionnellement.

Nous sommes actifs, nous faisons toujours quelque chose d’amusant. Parfois, nous chantons une chanson quand nous pensons qu’ils s’ennuient. Parfois, nous leur faisons une blague, nous leur montrons une courte vidéo sur internet portant sur la culture danoise, sur la famille royale danoise, ou nous utilisons des PowerPoint. Nous leur montrons aussi des dessins animés, parce que les Danois sont très créatifs et nous avons beaucoup de dessins animés pour expliquer les choses. Une poubelle qui sourit cela signifie que vous recyclez, une poubelle triste correspond aux gens qui ne recyclent pas. Je pense que même s’ils ne comprennent pas la langue, en regardant simplement l’image, ils comprennent beaucoup. [...] Ici, c’est plutôt *comme si nous avions un petit bébé*, nous avançons pas à pas. (Marla, professeure salariée, Integrationsnet)

## 2. La culture nationale au quotidien

L’approche culturaliste danoise est également visible dans des activités plus informelles. Une responsable régionale de Frivillignet défendait, par exemple, l’importance d’apprendre à faire du vélo aux étrangers, car cela faisait des pratiques culturelles danoises. Et à l’Internationalt Kristent Center, les cours de danois sont également chargés culturellement. Les bénévoles reviennent régulièrement sur les spécificités culturelles ainsi que les traditions danoises, et sur les façons particulières que ce « peuple » a de faire, de penser, de se comporter et d’être, notamment à travers le *hygge* — concept pour exprimer le modèle de vie scandinave par excellence, qui signifie peu ou prou le bien-être, l’humeur joyeuse et l’atmosphère intime. Dans cette association, la dimension culturelle de l’intégration se retrouve en outre dans sa volonté de « faire communauté ».

Parallèlement aux cours de langue, les bénévoles de l’Internationalt Kristent Center organisent de nombreuses activités qui permettent de partager leur culture avec celles des personnes étrangères, tout en stimulant le lien social. Tous les mardis après-midi, l’association prévoit en ce sens des activités libres : ateliers de travaux manuels ; promenade dans le quartier ; séances de sports collectifs ; jeux sur table ; diffusion de films traditionnels (car « c’est une chose danoise traditionnelle de jouer à des jeux, de faire de la pâtisserie ou de regarder un film », comme nous l’affirme un bénévole) ; etc. Les personnes bénéficiaires y participent, ou restent dans les locaux de l’association pour discuter entre elles, ou avec les bénévoles. Ces temps libres sont vus comme un moyen efficace pour « renforcer la communauté de l’école pour que les personnes se connaissent mieux et qu’elles nous connaissent mieux [...] Nous sommes en ce sens un lieu social pour les gens qui n’ont pas d’autres endroits où aller » (Volontaire, Internationalt Kristent Center). Chaque mercredi après-midi, les bénévoles demandent d’ailleurs aux bénéficiaires — ou plutôt à un groupe

ethnoculturel — de faire « découvrir » leur culture culinaire, en partageant un repas avec l'ensemble des membres. L'association paie les ingrédients, mais une libre contribution est demandée afin de financer le repas de la semaine suivante. Cet échange de bons procédés est justifié par des idéaux de participation, d'égalité et de contribution réciproque par les acteurs — des principes inscrits dans les schèmes perceptifs danois. Ils souhaitent de cette façon dépasser les principes de la charité catholique, tout en renforçant l'intégration du groupe et au groupe. Au-delà la dimension socialisatrice de ces activités, les bénévoles s'en servent pour présenter ce qu'est la culture danoise. Un jour, nous sommes allés visiter des lieux historiques de la ville en ce sens, notamment le musée sur l'histoire danoise et des Vikings. Pour les bénévoles, ces moments informels sont des moments privilégiés pour partager et revenir sur une histoire constitutive de leur identité. Au final, les activités de l'Internationalt Kristent Center participent aussi à une transmission des spécificités nationales par la dynamique de groupe, la rencontre et les cours de langue. De façon bienveillante, les bénévoles de cette association cherchent ainsi à préparer les étrangers à « sortir du couvent ». Comme nous l'a rapporté une bénévole de l'association : « on veut leur montrer et les préparer à ce qu'est la vie sociale au Danemark, à ce que font les Danois pour se connaître. Comme ça, un jour s'ils sont en interaction avec des danois, ils pourront dire qu'ils ont déjà joué à ce jeu. » (Jeune volontaire de Internationalt Kristent Center)

Frivillignet, l'association bénévole laïque propose parallèlement des activités qui visent à répondre aux problèmes du quotidien rencontrés par les étrangers. Ils organisent aussi des parrainages qui permettent aux étrangers de rencontrer plus facilement des Danois, ainsi que des ateliers de soutien à l'insertion économique. Et lors de notre premier passage à Aarhus, Integrationsnet était financée par la municipalité pour mettre en œuvre des ateliers d'aide à l'insertion économique, obligatoires pour les personnes sans-emploi — Provide a Job —, qui succédaient aux trois mois d'intégration culturelle.

### **C. Travailler sur le pouvoir d'agir des étrangers**

Dans ces ateliers, les salariés reviennent sur les façons de chercher un emploi, ou de trouver un stage en entreprise, et sur les comportements à adopter dans le cadre professionnel au Danemark — même s'ils s'adaptent aussi aux demandes des bénéficiaires. En ce sens, l'association présente les façons d'approcher une entreprise, de postuler à un emploi, ou encore, de mener un entretien d'embauche. Elle prend le temps d'expliquer qu'il ne faut pas arriver en retard, être autonome dans ses tâches, agir dans le cadre de rapports amicaux au travail — et ce, même avec la hiérarchie —, aller directement à la rencontre de ses potentiels employeurs et ne pas dépendre des administrations, par exemple. Dans certains cas, les salariés sont amenés à expliquer qu'il est parfois nécessaire de revoir ses premières exigences et de parfois accepter l'invalidité danoise des diplômes de leur pays. Comme nous le dit Anna qui intervient dans ces ateliers, « je travaille avec eux en gardant en tête que l'objectif c'est la recherche d'emploi. Nous commençons donc par le rêve, car nous avons tous un rêve, même si vous êtes réfugié, et je ne veux pas gâcher leur premier rêve. Allez ! Rêvons ensemble !,

mais ici, c'est sur des choses réalistes que vous allez surement finir. » Plus concrètement, ces ateliers aident à construire un curriculum vitae adapté au contexte et à leur capacité. Dans certains cas, Integrationsnet représente aussi un soutien direct pour l'insertion sur le marché de l'emploi. À cette fin, l'association peut mettre en lien avec un réseau d'employeurs, voire directement les recruter dans sa cantine (un cas très rare). En effet, dans les locaux de Lærdansk se trouve une cantine gérée par Integrationsnet qui permet de recruter et de former quelques personnes, en vue d'un recrutement futur en dehors de l'association. Cette cantine renforce, plus largement, le caractère accueillant des locaux. Grâce à elle, les bénéficiaires se retrouvent pendant les intercoures pour manger ou prendre un café, et ainsi patienter avant de pouvoir bénéficier des activités bénévoles de Frivillignet.

Tous les mardis, Frivillignet propose, par exemple, un Jobklub : une sorte de « café pour l'emploi », où les bénévoles discutent informellement avec les étrangers de la recherche d'un travail salarié. Par ce biais, ils essaient d'être un support à la recherche autonome des seconds. Concrètement, les bénévoles les aident à consulter les offres d'emploi sur internet ou d'autres plateformes, ils leur apportent un soutien à la rédaction de présentations orales pour les entretiens avec un entrepreneur, par exemple, et mettent en exergue l'importance des aspects informels du recrutement. En ce sens, les bénévoles prennent le temps d'expliquer — sur le conseil de leurs supérieurs techniques — qu'« il est important que vous arriviez à l'heure, que vous ne preniez pas souvent de longues pauses, que vous soyez indépendant par rapport aux tâches qui vous sont confiées, que vous ayez une mobilité géographique et que vous ne vous présentiez pas malade parce que vous êtes fatigué. »<sup>1</sup>. Les acteurs reviennent ainsi sur l'importance de la culture du travail au Danemark. Par ailleurs, ils accompagnent les personnes dans la rédaction de leur curriculum vitae. Pour autant, les bénévoles estiment « ne pas pouvoir faire grand-chose » pour l'insertion économique et qu'au final leur travail consiste d'abord à écouter les problèmes ainsi que les frustrations de leurs interlocuteurs, et à leur rappeler « à quel point il est important de pratiquer la langue ».

Dans un autre registre, mais pas forcément sans lien, les « cafés technologiques » (IT-Cafés) des lundis et mercredis de Frivillignet aident les personnes à répondre aux problèmes numériques — inscription sur les registres administratifs ; difficultés d'accès au système officiel d'identification en ligne [Nem-ID] ; problème pour rejoindre la plateforme pédagogique en ligne de Lærdansk ; perte d'un mot de passe. Aussi, l'association organise une fois par semaine des ateliers réservés aux problèmes du quotidien qui ressemblent fortement aux permanences administratives françaises, elle propose une permanence psychologique et une permanence juridique. La place de cette dernière est bien plus marginale qu'en France. La permanence juridique a lieu tous les lundis, pendant deux heures. Elle est assurée par deux binômes et un traducteur accompagne chaque binôme. Son déroulement est similaire à celle des bordelais et des basques. Les bénévoles traitent des renouvellements de titre de séjour et des demandes de réunifications familiales. En revanche, à Aarhus, ils n'ont pas le droit de faire des demandes d'asile. En effet, les bénévoles ont pour consigne, le cas échéant, de renvoyer les personnes au service compétent situé au siège central du Danish

---

<sup>1</sup> Conseils donnés par l'équipe technique aux bénévoles avant de commencer le volontariat.

Refugee Council à Copenhague, qui se trouve à plus de trois cents kilomètres de là. D'une façon générale, ces permanences accueillent peu de publics. Ceci semble tenir à la raison évoquée plus haut, mais doit aussi être mis en lien avec la présence d'une population hautement sélectionnée en amont relative à des politiques d'immigration strictes<sup>1</sup> et un positionnement aux confins de l'Europe, une invisibilisation des personnes sans-papiers — contrairement au contexte français et espagnol —, et un rapport sociopolitique à la question de l'aide aux étrangers peu critique. Nous approfondirons ce point dans le prochain chapitre, même si on le comprend au regard des prémisses du champ associatif danois présentés dans le chapitre précédent.

Enfin, Frivillignet cherche aussi à favoriser l'intégration des étrangers par la rencontre avec des nationaux, à travers la mise en place de systèmes de parrainage. Afin de rompre les barrières de l'intégration et créer de l'interconnaissance, les bénévoles ont en effet mis en place un projet famille réseau qui va dans ce sens. L'idée est de mettre en contact une famille de migrant avec une famille de danois pendant six mois, dans le but d'impulser des dynamiques relationnelles favorables aux processus d'intégration. Dans la même veine, ils ont organisé le projet Mentor qui, selon une même logique, se concentre sur les enfants et les adolescents étrangers. L'idée est ici faire en sorte qu'un bénévole danois se porte volontaire pour les accompagner dans leurs activités de loisirs et essaie, simultanément, d'impliquer les parents, ou les personnes responsables, dans ce processus.

Nous pensons que la meilleure chose à faire c'est que tous les réfugiés soient en contact avec des Danois qui ne sont pas payés par le gouvernement, mais juste là pour aider, qui savent où ils vivent... juste des gens normaux, des voisins que vous connaissez. Cela ne se fera pas tout seul. Il faut donc l'organiser. Dans le meilleur des mondes, cela fonctionnerait tout seul, mais ce n'est pas le cas. Nous essayons alors d'intervenir en mettant en place des activités de mentorat/parrainage. Nous travaillons aussi dans ce lieu où les gens peuvent se rencontrer et parler danois. C'est un lieu où 50 % des gens sont danois. Il ne s'agit pas d'éducation linguistique. Les gens se rencontrent dans un Café et discutent chaque mois en petits groupes. Ils vont au musée, ou à un dîner ensemble. [...] Organiser ces rencontres et ces projets c'est difficile, il faut du temps pour le faire. (Aline, Region konsulent, Frivillignet)

Au Danemark, les associations portent une attention particulière aux dimensions culturelles et linguistiques de l'intégration en s'attardant sur l'amélioration des capacités d'agir des étrangers. Cette logique se trouve en continuité avec un cadre national ethnoculturel. Leurs activités soulignent, par ailleurs, la perception d'une nécessité d'accompagner au plus près les étrangers, alors même que le gouvernement proclame leur autonomisation. Les associations permettent en ce sens de combler les injonctions paradoxales de l'État et de ses attentes simultanées d'assimilation et d'insertion rapide des étrangers dans une entreprise, en offrant à ces derniers des lieux accueillants et bienveillants. Finalement, elles les soutiennent et cherchent à leur garantir une bonne expérience de l'intégration, sans pour autant renier ce qui leur apparaît nécessaire, à savoir partager des

---

<sup>1</sup> Se référer au chapitre 1 sur ce point.

principes nationaux. À l'image des associations des deux autres villes et en dépit de types associatifs différents — entreprise associative ; association religieuse ; association de bénévoles –, les pratiques et les discours associatifs à Aarhus sont relativement proches.

L'enquête montre à ce stade que ce sont plus les effets de contextes que d'organisation qui comptent dans la façon dont les associations d'aide aux migrants envisagent leur rapport à l'étranger. Les dimensions de l'intégration privilégiées, les populations visées et les buts associatifs dépendent fortement des environnements et des imaginaires sociétaux. En ce sens, les pratiques associatives éclairent des modalités d'intégration situées, dans la mesure où leurs approches nuancent les structures institutionnelles nationales, et spécifiques au champ migratoire, en dépit de la mobilisation d'outils partagés entre les territoires — ateliers, permanences juridico-administratives, cours de langue, par exemple.

## Conclusion

À Bordeaux, les associations d'aide aux migrants défendent l'État de droit, l'égalité de traitement et la liberté individuelle : ce qui fait écho à une conception civique de la citoyenneté nationale. Dans cette ville, le registre civico-juridique est le registre associatif dominant. Les associations cherchent à faire appliquer le droit des étrangers et les aident à naviguer dans les carcans de l'administration française, tout en cherchant à les rendre autonomes. Elles visent à garantir un statut de citoyen aux étrangers, au nom du droit et de l'égalité. À cette fin, elles se battent contre les discriminations et mobilisent leurs expertises, dans l'espace public et privé, pour revendiquer des changements d'ordre plus sociétal. D'une façon générale, les associations agissent en continuité avec les principes civique et individuel de la République et de l'État de droit, en défendant la liberté, l'égalité, la solidarité, ainsi qu'une vision de la laïcité — liberté de cultes. En revanche, les associations investissent de façon marginale le champ de l'intégration culturelle — en dehors des formations de l'ALIFS dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration et, dans une moindre mesure, de quelques façons isolées de faire les cours de français à l'ASTI. Sur ce point, les associations préfèrent travailler à la (re)connaissance publique de l'histoire migratoire et coloniale, ainsi que de son apport dans la société française, afin que la société réceptrice saisisse plus justement les enjeux du présent multiculturel — ce que l'État français a encore du mal à affirmer, contrairement à l'État espagnol. Sur le terrain, les associations prennent alors des distances critiques à l'égard des visions assimilationnistes, malgré leur inscription au cœur des pensées d'État. En revanche, elles croient dans une certaine mesure en la fonction intégratrice des institutions et en la « main invisible républicaine ». Pour résumer, les associations d'aide aux migrants bordelaises rencontrées mobilisent, au nom du respect de l'État de droit, de l'égalité et de l'autonomie, un registre civique et individualiste, et se montrent gardiennes d'un certain « esprit républicain ». Pour autant, elles résistent parallèlement aux principes assimilationnistes de l'État et tendent vers la défense d'une logique interculturelle, moins développée qu'à Bilbao.

À Bilbao, les associations s'attardent sur les dimensions sociales de l'exclusion et mènent un travail politique visant à modifier les contraintes structurelles qui pèsent sur les processus d'intégration. Elles proposent des accompagnements intégraux et individualisés, attentifs aux personnes en tant que telles — et pas simplement en tant que citoyen (France) ou étranger (Danemark). Plus que dans les autres villes, les associations basques mettent aussi l'accent sur les apports de l'immigration et de la diversité ethnoculturelle, et promeuvent sur cette base la fabrique d'un vivre ensemble interculturel. Leur approche pragmatique et collective s'inscrit, par ailleurs, dans une conception évolutive de l'identité locale. Pour elles, il ne faut pas seulement faire appliquer le droit tel qu'il existe (France), ou reproduire les institutions traditionnelles (Danemark), il convient plutôt de produire un nouvel ordre cognitif, social et politico-administratif, afin de s'adapter aux changements contemporains. Si on devait résumer cette pensée, on pourrait dire qu'à la différence des associations danoises, ici ce n'est pas à l'individu de s'adapter à l'« intégration » de la société, mais à la société de s'adapter pour que l'individu s'« intègre ». En ce sens, elles mènent une lutte contre l'exclusion, dénoncent les stéréotypes ainsi que les discriminations, et revendiquent l'émergence d'une société inclusive. Les registres sociaux et relationnels de leur logique d'intervention — lutte contre l'exclusion, centre social de jour, le lien avec les habitants — se couplent ainsi avec un travail politique favorable au changement social. Cette démarche s'inscrit dans un espace où la gouvernance des politiques d'intégration est décentralisée. Par conséquent, les modalités d'intégration sont pensées de manière plus pratiques et localisées, à la différence des sociétés plus centralisées comme la France ou le Danemark, dans lesquels — même au niveau associatif (des acteurs locaux) — les acteurs privilégient des approches fondées sur l'État ou sur la projection d'une communauté nationale. Sûrement que la récurrence de l'immigration en Espagne a eu des effets sur la légitimité de réflexions portant plus sur la production que sur la reproduction des modalités d'intégration.

À Aarhus, la présence d'un registre culturaliste cadre bien avec les idéaux de l'État danois et avec la croyance forte en une communauté nationale à défendre. Dans cette ville, les associations mettent plus souvent en œuvre des cours de danois qu'à Bordeaux ou Bilbao, et participent à la diffusion de schèmes culturels nationaux. Ces apprentissages sont même perçus comme essentiels à l'intégration. À la différence de l'État danois, par contre, les acteurs associatifs abordent cette question culturelle dans une perspective bienveillante, voire amicale. Néanmoins, contrairement aux associations bilbayennes ou françaises, la différence est plus souvent vue comme un frein que comme une ressource. Les associations danoises travaillent aussi sur l'insertion économique des étrangers en vue de défendre un système de protection sociale constitutif de leur société. Elles mettent souvent en avant les principes d'égalité et de contribution réciproques, alors présentés comme consubstantielles aux mœurs nationales. D'une façon générale, les associations cherchent à améliorer la capacité d'agir des migrants et leur expérience de l'intégration, au regard d'une société à prendre telle qu'elle est. Sur ce territoire, on ne considère pas véritablement devoir travailler à une transformation des structures, dans le but de les adapter aux nouvelles réalités migratoires et ethnoculturelles. Implicitement, les associations d'aide aux migrants entretiennent même des frontières de différenciation marquées entre le « nous » (les Danois) et le « vous » (les étrangers nouvellement arrivés). Ceci s'inscrit finalement dans une conception ethnoculturelle



de la citoyenneté nationale et monoculturelle du rapport à la différence. D'ailleurs, contrairement à la France, la question juridique est très peu mise en avant. Il est difficile de justifier la faiblesse de cette orientation en l'assimilant uniquement à une façon de penser l'intégration. En effet, les populations immigrées dans ce pays sont largement sélectionnées en amont par des dispositifs étatiques contraignants. De plus, le fait que le Danemark se situe aux confins de l'Europe ne favorise pas la présence de personnes « sans-papiers », à la différence de l'Espagne située aux frontières de l'Europe, où l'État a par exemple été contraint de reconnaître une « irrégularité institutionnalisée ». Il y a donc objectivement moins de besoins juridiques, contrairement aux deux autres pays, même si cela questionne sur le fait de préférer mettre en avant les tenants de la Nation que ceux de l'État de droit. Pour résumer, l'activité des associations danoises cadre bien avec les pensées de leur État — apprentissage des codes culturels, insertion économique —, mais relativise sa tendance exclusionniste. Sur le terrain, elles mènent des activités bienveillantes, en faveur de la rencontre et de la production d'une certaine communauté nationale avec les étrangers.

	<b>Bordeaux</b>	<b>Bilbao</b>	<b>Aarhus</b>
<b>Registres d'action principaux</b>	Juridique et civique	Social, juridique et éducatif	Culturel et économique
<b>Activités observées</b>	Permanences juridiques et administratives ; accompagnement en préfecture ; témoignage des pratiques étatiques ; production d'expertise ; plaider ; intervention publique ; cours de langue ; cours d'intégration ; formation à destination de la société réceptrice ; etc.	Permanences sociales, médicales, psychologiques, juridiques, socioéconomiques, etc. ; évaluation de l'exclusion ; accompagnement sur le court, moyen ou long terme en centre ; ateliers ludique ou formatif ; intervention dans les quartiers et dans la rue ; intervention publique ; plaider ; production d'expertise ; etc.	Cours de langue ; cours culturels portant sur la connaissance de la société danoise ; formation sur l'insertion en entreprise ; organisations d'activités ludiques ; permanences numériques ; permanences sur les problèmes du quotidien ; permanences numériques ; etc.
<b>Correspondance avec les orientations pratico-normatives étatiques</b>	Plutôt forte. Cadrage civique et individualiste républicain, ainsi que défense de l'État de droit. Mais refus de la logique assimilationniste, voire de prendre en compte la dimension culturelle de l'intégration. Propice au développement d'une logique interculturelle républicaine.	Plutôt forte. Cadrage social et interculturel, en lien avec une gouvernance localiste de l'intégration. Mais une lutte en faveur d'un accès universaliste aux droits et avec les pratiques de l'État — au sens strict — en matière migratoire.	Plutôt forte. Cadrage culturaliste et pour les intérêts nationaux. Mais une approche bienveillante, amicale et en faveur de la reconnaissance des cultures (même si celles-ci doivent s'adapter à la culture danoise).

**Tableau 9 :** Synthèse des orientations associatives observées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus, et de leur correspondance à celles de l'État.

L'étude contemporaine d'associations intervenant dans des contextes locaux a permis de souligner des régularités au sein des espaces sociaux. D'une façon générale, l'activité des associations d'aide aux migrants cadre avec les pensées d'État, mais elles ne s'y résument pas, car elles apportent des nuances et des alternatives non négligeables. Finalement, ce sont plus des logiques sociétales que l'application de logiques étatiques que l'on retrouve sur le terrain. Ces résultats n'ont pas de prétention à l'exhaustivité, car les réalités sont toujours plus granuleuses et multiples que les tentatives de généralisation. Ils présentent simplement des tendances qui s'appuient sur des observations issues d'une enquête approfondie dépassant le cadre associatif et s'inscrivant, plus largement, dans un rapport total aux contextes locaux. En effet, nous avons pu vivre l'ambiance de ces espaces et discuter informellement avec de nombreux acteurs locaux sur les logiques d'intégration légitimes. En outre, d'autres associations que celles étudiées ont été rencontrées. Parfois, nous avons même mené des entretiens avec leurs membres. Cette immersion a permis de contrôler les potentielles erreurs d'échantillonnage et d'apprécier la validité des tendances normatives décrites plus haut. En ce sens, nous nous permettons de faire un petit aparté présentant, succinctement, la logique d'autres associations intervenant dans les villes étudiées.

À Bordeaux, la grande majorité des associations s'inscrivent dans une logique d'insertion juridique, d'interculturalité et d'accès à la citoyenneté, tel que nous l'avons observé dans nos cas d'étude. Elles agissent toutefois dans divers domaines de spécialité : ce qui fait écho à l'histoire ancienne du champ associatif français. Au niveau socio-sanitaire, l'association Médecin du Monde offre une prise en charge médicale, sociale et psychologique des étrangers. Elle intervient aussi dans les squats et recueille des données en faveur d'actions de plaidoyer<sup>1</sup>. Toutefois, elle n'a ni la même place ni les mêmes activités que sa consœur basque. Certaines structures associatives bordelaises sont également spécialisées dans le soutien psychologique et luttent contre les addictions. Mana propose, en ce sens, des services d'accompagnements transculturels — soins psychothérapeutiques en étroite collaboration avec l'hôpital de Bordeaux —, et l'association Accompagnement psychologique et Médiation Interculturelle — nous avons d'ailleurs discuté longuement avec l'un de ses salariés — s'attarde sur des aspects plus psychologiques. Le Réseau Éducation Sans Frontière — à l'image de l'association AFEV — soutient de manière plus spécifique des jeunes étrangers scolarisés et leur famille. En plus de l'ASTI, l'Oiseau Lire, la Croix Rouge, ZEKI, ou encore, PromoFemmes (une association réservée aux femmes migrantes), proposent également des cours de langue visant à améliorer l'autonomisation des personnes. À la différence des associations danoises, ces associations n'abordent donc pas ces cours dans un but de diffusion des normes et des principes nationaux. Enfin, le réseau Point Information Médiation Multi-Services et plusieurs centres sociaux de la métropole, assurent des permanences administratives et endossent le rôle d'écrivains publics. Il faudrait aussi signaler que des entreprises associatives proposent par ailleurs une diversité d'interventions en partenariat avec l'État. Sans parler de toutes ces associations — comme l'association protestante du diaconat de Bordeaux — qui se chargent de l'hébergement des personnes, ou de l'aide aux mineurs étrangers isolés. Après la crise de 2015, beaucoup de mouvements de la société civile et

---

<sup>1</sup> Malgré ces logiques proches de celles de Munduko Medikiak, Médecin du Monde Bordeaux n'a localement ni le même statut ni la même diversité d'activités que son homologue basque.

d'associations sont apparus localement. Et même si ceux-ci ne font pas directement partie de notre échantillon, il convient d'en présenter quelques-uns. Le Comité de liaison des acteurs de la promotion, le Comité des œuvres sociales (nous avons rencontré un de ses salariés), le Fond d'action social (entre autres) se sont ainsi rassemblés en 2019 autour d'un réseau qui vise, à partir d'un travail avec les acteurs territoriaux, l'insertion économique des réfugiés via des orientations interculturelles. De surcroît, afin de valoriser l'intégration des étrangers par le sport — le Rugby en l'occurrence — Ovale Citoyen a été créé. Enfin, Welcome-Bordeaux, en plus de ses activités d'hébergement volontaire, met aujourd'hui en relation des réfugiés statutaires avec des familles françaises. Globalement, on peut donc dire que les activités associatives bordelaises font bien écho à l'histoire d'un champ organisationnel ancien, ayant abouti au fil du temps sur une forme de soutien éclatée en spécialité, aux orientations normatives se référant à un cadre républicain non-assimilationniste.

À Bilbao, le secteur des associations d'aide aux migrants se confond avec celui du secteur social et de l'éducation populaire. Il est tendanciellement homogène et en continuité avec son histoire. Beaucoup d'associations agissent ainsi à partir de structures de types centres sociaux, à l'image des associations que nous avons rencontrées. Parmi elles, Etorkekin bat. Cette association défend une approche intégrale de l'inclusion en proposant des permanences d'accompagnement et met aussi en œuvre un ensemble d'ateliers occupationnels ou à visée préprofessionnelle. Elkarbanatuz favorise également l'inclusion des étrangers selon une logique globale et interdisciplinaire. Izangai se présente ouvertement en faveur d'une transformation sociale globale et s'appuie, encore une fois, sur une conception intégrale d'un accompagnement nécessairement individuel et groupal. En ce sens, elle organise des ateliers et cherche à valoriser publiquement ses bénéficiaires. Lagun-Artean, Zubietxe — nous avons rencontré un de ses salariés — et La posa dade los abrazos, une association spécialement réservée aux femmes, optent pour ce type d'approches. Ces quelques exemples soulignent les similarités existantes avec nos cas d'étude. Mais on retrouve aussi à Bilbao des associations plus spécialisées. Amiarte favorise, par exemple, l'insertion à partir d'activités artistiques. La fondation Ignacio Ellacuria — nous avons interviewé un de ses salariés-cadres — défend ouvertement le vivre ensemble interculturel, notamment à travers un soutien au développement local des associations communautaires. Enfin, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, connue et reconnue comme spécialiste du droit des étrangers, s'appuie sur une vision intégrale de l'intégration. D'ailleurs, en parallèle de ses permanences juridiques, elle propose des hébergements aux demandeurs d'asile, aide les personnes à trouver un logement, ou un emploi, elle apporte un soutien psychologique, met à disposition des espaces de rencontres, valorise le vivre ensemble interculturel et mène des campagnes de sensibilisation. Finalement, comme ces quelques exemples le montrent, la plupart des associations venant en aide aux étrangers à Bilbao, défendent des approches intégrales, se mobilisent pour éradiquer l'exclusion et cherchent à stimuler une transformation profonde des contraintes à l'intégration des étrangers. Cette logique s'inscrit dans la continuité d'un champ d'intervention marqué par la dominance d'associations du secteur social s'étant adaptées à la récurrence des phénomènes d'immigration internationaux. Au même moment, la volonté de produire de nouveaux principes d'appartenance se comprend dans l'articulation entre les logiques d'un espace fortement décentralisé, traversé par des rapports

conflictuels à l'identité nationale, et celles d'un contexte municipal favorable à l'émergence d'une identité locale cosmopolite, influencée par des logiques supranationales, européennes en particulier.

À Aarhus, la plupart des associations proposent des activités linguistiques, ou cherchent à produire les conditions de la rencontre, selon une démarche bienveillante et sans revendiquer un changement structurel. Elles préfèrent défendre l'ordre symbolique et culturel existant que penser le changement, à l'image des associations étudiées. Dans le domaine linguistique et culturel, nous pouvons citer CLAVIS — qui est aujourd'hui la principale partenaire de la municipalité dans l'offre de cours linguistiques et culturels —, A2B et De Danske Sprogcentre. En plus de ces associations, les activités de la Danish Red Kross, intervenant en périphérie de la ville — nous avons interviewé deux membres de cette association —, ressemblent fortement à celles de Frivilignet. Les deux associations font, d'ailleurs, des partenariats informels sur le terrain. Depuis 2015, Venligboerne s'est aussi imposé dans le paysage local, comme nous l'avons développé dans le chapitre précédent — nous avons rencontré une de ses bénévoles. À l'image des associations étudiées, l'orientation se veut bienveillante, partenariale avec l'État et faiblement contestatrice. Une grande partie de ses actions visent une mise en relation des étrangers avec des Danois. L'idée est de « faire preuve de bienveillance [...] ; manifester de la curiosité vis-à-vis de ceux qui sont différents de soi ; témoigner du respect à l'égard de cette différence »<sup>1</sup>. Ces bénévoles s'appuient largement sur une conception individuelle de l'intervention auprès des migrants, sans remettre forcément en cause les politiques migratoires. Pour le dire autrement, la plupart des acteurs associatifs danois considèrent que ce n'est pas à eux de déterminer les droits à l'installation, mais à l'État, et qu'il n'y a pas vraiment à discuter sur ce point. Ainsi, les actions associatives s'arrêtent aux frontières de l'humanisme. Là encore, les types et les logiques d'associations s'inscrivent dans la continuité d'un secteur associatif historiquement dominé par de grandes ONG autour desquelles gravitent des associations plus locales, et dans lequel les associations contestatrices ont été marginales, voire marginalisées.

Pour comprendre les logiques associatives au sein des villes étudiées, il convient maintenant de revenir sur le rapport qu'entretiennent les associations aux pouvoirs publics, ainsi que les solidarités interassociatives qu'elles déploient au sein des espaces. Ces dynamiques relationnelles aideront à saisir les rapports de force institutionnelle qui se jouent concrètement. Nous verrons que ces éléments nous en disent beaucoup sur la dynamique de la fabrique des modalités d'intégration.

---

<sup>1</sup> AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet*. Op. cit. p. 67

# Chapitre 5

## Les structures dynamiques de l'intégration

Dans le chapitre précédent, nous sommes revenus sur l'activité des associations bordelaises, bilbayennes et aarhusiennes, ainsi que sur leur positionnement vis-à-vis des approches étatiques. Cette présentation a parfois pu donner l'impression d'un vide institutionnel et porter à confusion sur le caractère éminemment relationnel du façonnage des activités associatives. Ce chapitre vise à combler ce manquement. Nous reviendrons ici sur le rapport que les associations d'aide aux migrants entretiennent avec l'État — au sens large. On se demandera dans quelle mesure l'analyse comparée des relations entre associations et État, au sein des espaces français, espagnol et danois, nous éclaire sur les racines historiques de leur logique d'action et, plus largement, sur les dynamiques configurationnelles des modalités d'intégration des étrangers.

Beaucoup de recherches ont étudié ces relations à partir d'une conception économiciste du monde social en résumant, par exemple, la présence et l'intervention des associations à leur avantage organisationnel, ou au manquement des autres « secteurs socio-

économique » (lucratif et étatique)<sup>1</sup>. Dans une perspective plus critique, des analyses ont préféré se concentrer sur la recomposition de ces relations, dans un contexte de désengagement des pouvoirs publics — notamment au niveau local<sup>2</sup> — et de transformations des financements associatifs (ouverture des marchés publics ; appels à projets)<sup>3</sup>, en montrant que nous faisons aujourd’hui face à une « privatisation du public » et à une « publicisation du privé »<sup>4</sup>. En mobilisant de façon plus systématique la démarche comparative, d’autres ont souligné le caractère historique des rapports entre associations et États. Les recherches pionnières en la matière ont noté l’existence de spécificités nationales et l’importance des « origines sociales » dans la formation des « sociétés civiles »<sup>5</sup>. Par ailleurs, le rôle des types d’États-providences, ou de systèmes de protection sociale, dans la structuration des secteurs associatifs a également été étudié selon une approche socioéconomique et sociopolitique<sup>6</sup>.

Notre enquête révèle des rapports différenciés entre les associations d’aide aux migrants et l’État. Ils dépendent de logiques propres à chaque espace. Au sein d’une même ville, les relations se montrent tendanciellement homogènes, bien qu’il existe des stratégies d’organisations relatives à des types associatifs. Au final, c’est à Bordeaux que les types associatifs déterminent le plus les positionnements sociopolitiques. Dans cette métropole, des associations travaillent systématiquement avec les autorités publiques et se présentent comme neutres politiquement — ou apolitiques —, alors que d’autres préfèrent les contester ouvertement et garder les « mains libres ». À Bilbao, la plupart des associations s’investissent auprès des autorités locales. Au même moment, elles n’hésitent pas à les critiquer. Dans cette ville, les relations entre secteurs se caractérisent par des formes de partenariats-conflituels. À Aarhus, enfin, les associations agissent selon une conception éminemment partenariale et ne s’investissent que très rarement dans une logique de contestation de l’État.

Ces différences ont été interprétées au regard de l’*articulation* entre trois facteurs structurels et historico-institutionnels, à savoir : le degré de *décentralisation/centralisation des structures d’État*, qui joue sur les lieux de la négociation et les rapports de confiance entre acteurs associatifs et étatiques, comme le montrent la régularité des échanges entre acteurs et la proximité des espaces de négociation ; la *forme des systèmes d’organisation de la protection sociale*, qui implique des fonctions associatives ainsi que des positions particulières d’acteurs dans l’espace social, et participe à la diffusion de principes, de valeurs, de normes ainsi que de pratiques particulières ; et, plus largement, les cultures civico-

---

<sup>1</sup> Pour une revue de la littérature sur cette question voir MARIVAL, Céline. *Interactions entre associations et pouvoirs publics : logiques, tensions, diversité*. Marseille : Université de la méditerranée Aix-Marseille II, 2011. 391 p. ; DOR, Morgan. *Modèles socio-économiques du tiers secteur en Europe : approches analytiques, contraintes et évolutions*. INJEP, 2020.

<sup>2</sup> PETRELLA, Francesca et Nadine RICHEL-BATTESTI. « Les logiques d’interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale », *Informations sociales*, 2012 n° 172. p. 81-90.

<sup>3</sup> COTTIN-MARX, Simon, Matthieu HELY, Gilles JEANNOT, et al. « La recomposition des relations entre l’État et les associations : désengagements et réengagements », *Revue française d’administration publique*. 2017, vol.163 n° 3. p. 463-476.

<sup>4</sup> HELY, Matthieu. *Les métamorphoses du monde associatif*. *Op. cit.*

<sup>5</sup> SALAMON, Lester M. et Helmut K. ANHEIER. « Social Origins of Civil Society : Explaining the Non-Profit Sector Cross-Nationally », *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 1998, vol.9 n° 3. p. 213-248.

<sup>6</sup> EVERS, Adalbert. « Part of the welfare mix ». *Op. cit.*

politiques, ou la façon dont les *rappports entre société civile et État* se sont construits et institués au fil du temps, mesurables à travers la confiance des citoyens envers leurs gouvernements, certaines traditions de la protestation et de syndicalisation, entre autres. Ces résultats font écho aux travaux d'Édith Archambault qui, depuis plusieurs années, explique qu'en Europe les relations entre associations et État dépendent avant tout de l'encastrement historico-institutionnel des premières<sup>1</sup>. Pour elle, le rapport entre ces deux secteurs se comprend au regard du degré de décentralisation de l'État et de la nature des régimes sociaux (niveau de protection sociale et proportion de l'emploi associatif dans l'emploi total). Cette chercheuse ajoute à ces déterminants, la place historique des organismes sans but lucratif dans les conflits entre États et religions. Ces indicateurs nous permettront de compléter nos interprétations.

Enfin, nous avons repéré un dernier facteur permettant de comprendre la diversité des rapports observés, celui des « solidarités interassociatives ». Par solidarité interassociative, nous désignons ici « toute forme de rapprochement, de partenariat ou de mutualisation des personnes ou des ressources entre associations en vue d'en tirer un bénéfice mutuel »<sup>2</sup>. À Bordeaux, la forme des solidarités interassociatives dépend du positionnement des associations par rapport à l'État. D'un côté se trouvent des associations qui coordonnent leurs interventions dans un but pratique. De l'autre, des associations qui s'organisent sous la forme de collectif pour revendiquer un changement institutionnel. Depuis quelques années, le paysage associatif a aussi vu émerger des logiques de coopération organisées sous forme de plateformes, à l'image des acteurs basques. À Bilbao, les associations participent des plateformes qui leur permettent de s'engager dans des logiques de coopération plus pérennes. Il en existe, d'ailleurs, une spécifiquement dédiée aux questions migratoires. Enfin, à Aarhus les solidarités interassociatives sont quasiment absentes en dehors de quelques partenariats de terrain entre bénévoles. Il existe peu de coopération associative publique. Nous verrons que les formes de solidarités importent et réinjectent une dimension actancielle à notre analyse. Par ce biais, nous évitons de nous en tenir à des explications déterministes ou strictement stratégiques et organisationnelles du rapport des associations à l'État. En dernière instance, nous verrons que la force de ces solidarités impactent les dynamiques de changements, en formant parfois des *advocacy coalitions*<sup>3</sup>.

Les sociétés européennes sont aujourd'hui traversées par des phénomènes de supranationalisation et de transnationalisation, mais le référentiel institutionnel global de ces sociétés reste encore en grande partie à saisir au niveau stato-national, dans la mesure où l'État « délimite des valeurs, des normes et des relations causales qui s'imposent comme un

---

<sup>1</sup> ARCHAMBAULT, Édith. « Associations et pouvoirs publics : vers une convergence des modèles en Europe », *Revue française d'administration publique*. 2017, vol.163 n° 3. p. 477-490.

<sup>2</sup> MARIVAL, Céline, Francesca PETRELLA, et Nadine RICHEZ-BATTESTI. « Coopération et gouvernance : Normalisation ou reconquête du fait associatif? », *Journal de gestion et d'économie médicales*. 2015, vol.33 n° 6. p. 361.

<sup>3</sup> WEIBLE, Christopher M. et Hank C. JENKINS-SMITH. « The Advocacy Coalition Framework: An Approach for the Comparative Analysis of Contentious Policy Issues » in B. Guy PETERS et Philippe ZITOUN (eds.). *Contemporary Approaches to Public Policy: Theories, Controversies and Perspectives*. London : Palgrave Macmillan UK, 2016, p. 15-34.



cadre cognitif et normatif pour les acteurs engagés dans la confrontation de leurs intérêts »<sup>1</sup>. Pour autant, et même si l'État définit la plupart des institutions perçues comme légitimes<sup>2</sup> sur un territoire donné, puisqu'il a cette « capacité d'institutionnaliser » et donc d'établir un « ensemble de principes, d'orientations, de définitions, de règles, de statuts, d'organes et de modes d'organisations qui encadrent les pratiques et les rapports sociaux, découpant ainsi différentes sphères plus ou moins autonomes, dont le pouvoir est chargé d'assurer l'intégration et la régulation d'ensemble »<sup>3</sup>, il ne faut pas oublier que les institutions sociales sont éminemment historiques. Par extension, elles sont donc politiques et conflictuelles. Leur maintien et leur transformation dépendent, en ce sens et plus justement, de l'acceptation, de la distorsion et de la démarche critique d'acteurs en confrontation au sein d'un espace et d'un champ donnés<sup>4</sup>. Bien que socialement partagées par les agents d'un même espace, les institutions légitimes sont sujettes à des écarts et des adaptations conjoncturelles. Globalement, elles se forment à partir de leurs contradictions. Pour aborder la stabilité et l'instabilité des modalités de l'intégration et les logiques de leur fabrique, il convient ainsi d'analyser le caractère, plus ou moins conflictuel, des rapports entre associations d'aide aux migrants et État.

Ces éléments de cadrage amène à privilégier une conception configurationnelle des mondes sociaux et, par extension, de l'activité associative. Seule une sociologie de ce type permet d'articuler analyse organisationnelle des associations et analyse historico-institutionnelles de leurs espaces. Nous appelons configuration « le modèle changeant créé par les joueurs dans leur ensemble — non seulement par leur intelligence, mais aussi par leur personnalité entière, et la totalité de leurs actions dans leurs relations mutuelles. »<sup>5</sup> La situation d'interdépendance entre acteurs, qu'ils soient alliés ou adversaires, est une condition préalable à la formation d'une configuration. Or, sur le terrain les associations et l'État sont objectivement interdépendants, en particulier dans le domaine migratoire. Désormais, il convient donc d'évaluer si ces groupements sont plutôt « adversaires » ou « alliés ». Et de voir si ces propriétés dépendent plus des espaces ou des types associatifs.

Enfin, il faudra expliquer pourquoi cela se passe de telle façon et pas autrement. En partant de cette réflexion, nous cherchons finalement des réponses à une question au cœur de notre travail : qu'est-ce qui lie réellement les acteurs au sein des configurations que nous étudions ? En mettant en lumière les dynamiques qui contraignent et animent le positionnement sociopolitique des associations d'aide aux migrants, nous apporterons des

---

<sup>1</sup> MULLER, Pierre. « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 1. p. 162.

<sup>2</sup> DEMAÏLLY, Lise, Frédérique GIULIANI, et Christian MAROY. « Le changement institutionnel : processus et acteurs : Introduction du Dossier « Le changement institutionnel » », *SociologieS*. 2019. En ligne : <http://journals.openedition.org/sociologies/9999>.

Le terme d'institution sociale se réfère ici à l'ensemble des principes, règles et normes qui condensent des héritages multiples et génère des formes d'expériences passées-présentes.

<sup>3</sup> BONNY, Yves. « Introduction. Les institutions publiques au prisme de la pluralité » in Lise DEMAÏLLY et Yves BONNY. *L'institution plurielle*. Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion, 2016, p. 12.

<sup>4</sup> RAMBAUD, Elsa. « L'organisation sociale de la critique à Médecins sans frontières », *Revue française de science politique*. 2009, vol.59 n° 4. p. 723-756.

<sup>5</sup> ELIAS, Norbert. *What is Sociology?* London : Columbia University Press, 1978. p. 130.

éléments sur les logiques qui entourent la fabrique des modalités d'intégration sociétales — même si une « analyse totale » des configurations structurant ce phénomène devrait intégrer la multitude des chaînes d'interdépendance qui unissent les acteurs impliqués dans le rapport des sociétés aux étrangers au sein d'un espace donné : l'extrême-droite<sup>1</sup>, les Églises, les syndicats, les universités et les écoles, les entreprises, l'Union européenne, les organismes internationaux, entre autres.

Au final, ce chapitre est une charnière de notre réflexion. Il aide à comprendre et à expliquer les positionnements idéologiques, ainsi que pratiques, des associations d'aide aux migrants, et à les interpréter en relation avec l'entité qui institutionnalise et définit l'officiel sur un territoire donné : l'État<sup>2</sup>. D'un point de vue plus large, il met en avant les tenants éminemment sociétaux de ces rapports et, par extension, défend une hypothèse forte : les conceptions qu'ont les associations de leur travail dépassent la référence à des conceptions normatives de l'intégration. Elles s'inscrivent dans des configurations de sens et d'acteurs ainsi que dans des dynamiques d'encastrement historico-institutionnels qui, dans leur articulation, permettent d'interpréter la façon dont se forment les modalités d'intégration sociétales. Nos résultats montrent en effet que les configurations sociétales agissent sur les conceptions de l'intégration — ce qui nous amène à dépasser l'idée d'un simple cadrage lié à des traditions de citoyenneté ou à des modèles étatiques d'intégration. Elles interviennent sur les stratégies d'acteurs, elles influencent leur façon de penser et elles animent les dynamiques de changement.

## I. Des rapports à l'État dépendants des espaces

Notre enquête montre que les rapports entre les associations d'aide aux migrants et l'État dépendent fortement des espaces dans lesquels se déploient ces rapports. À Bordeaux, ils découlent, plus que dans les deux autres villes, des types associatifs. On retrouve en effet une séparation assez marquée entre les associations qui considèrent le travail partenarial comme le meilleur moyen de venir en aide aux étrangers, et celles qui s'impliquent dans des rapports conflictuels avec l'État pour faire changer les choses. À Bilbao, les associations articulent, indépendamment de leur type, ces deux postures. Elles agissent à la fois dans une logique de contestation et de partenariat, bien que l'entreprise associative soit moins critique que ses consœurs. À Aarhus, les associations s'inscrivent dans des relations partenariales, et ce, autant dans un cadre formel — à travers leur participation aux politiques d'intégration, notamment — qu'informel — en menant des activités en complément de l'administration. Finalement, ces rapports différenciés sont dans la continuité des trajectoires de champs associatifs présentées dans le chapitre 3. Il convient de revenir sur la cause de ces trajectoires. Nous verrons qu'elles se comprennent au regard de l'encastrement historico-institutionnel des associations.

---

<sup>1</sup> LANS, Morgan. « Les imaginaires nationaux : cadres des luttes entre partisans de la fermeture et de l'ouverture. Une analyse des espaces politiques français et danois », *e-Migrinter*. 2021 n° 22.

<sup>2</sup> BOURDIEU, Pierre, Patrick CHAMPAGNE, Remi LENOIR, et al. *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*. *Op. cit.*

## A. À Bordeaux les types organisationnels agissent sur les types de relation

À Bordeaux, les associations ont tendance à se montrer soit proches du « pôle de l'attestation », soit proches du « pôle de la contestation »<sup>1</sup>. Ces tendances — qui doivent être comprises d'un point de vue gradualiste, sur la base d'un continuum balisé par ces deux pôles — reflètent largement la dichotomisation progressive du champ associatif français.

### 1. Pôle de l'attestation

L'entreprise associative bordelaise, l'ALIFS est proche du pôle de l'attestation, dans la mesure où elle ne remet généralement pas « en cause l'ordre établi en matière de politiques migratoires »<sup>2</sup>. Sa propension à critiquer publiquement les administrations publiques et les dispositifs d'État est bien moindre que celle de l'ASTI et de la CIMADE. ALIFS refuse ainsi d'être une structure de contestation. Dans ses statuts officiels, elle se présente comme une association d'action sociale et non de défense des causes. D'ailleurs, ses salariées considèrent, que ce n'est pas leur rôle, car d'autres font déjà très bien ce travail. Au final, elles voient l'association comme « une association de terrain » : une appellation qui fait ici référence à la logique pragmatique et non idéologique de l'association<sup>3</sup>.

Comme nous l'avons vu, cette association participe à de nombreux partenariats avec les autorités publiques. Elle travaille régulièrement avec les municipalités de la métropole — Bordeaux, Cenon, Floirac, Lormont, Mérignac, etc. — dans l'organisation d'évènements et d'activités dans les quartiers – Grand Parc en fête, par exemple —, ou avec des acteurs parapublics — centres d'information, musée d'Aquitaine, antenne locale de la Caisse d'Assurance Maladie, organisation de conférence, travail de médiation entre police et jeune des quartiers, etc. Au niveau départemental, elle organise aussi des formations à destination des administrations portant sur la question de l'interculturalité, du travail social, de la protection de l'enfance, ou encore, de la médiation. Elle intervient également dans les collèges de la région. Comme nous l'a signalé une responsable départementale de la Gironde, les administrations locales estiment que cette association est « d'un sérieux et d'une rigueur qui font que pour nous cela fait partie avec le CLAP des partenaires les plus fiables sur les questions les plus générales que l'on se pose. Sur le versant socio-juridique et sur le volet interculturel se sont quand même des cadors. [...] On a aussi un partenariat avec le CLAP, INTERMED Gironde, ou encore, MANA. Ce sont vraiment des partenaires, de vraies ressources, que l'on n'a pas assez développées sur du long terme » (Responsable Département

---

<sup>1</sup> PETTE, Mathilde. « Les associations dans l'impasse humanitaire ? », *Plein droit*. 2015, vol.104 n° 1. p. 22-26.

<sup>2</sup> *Ibid.* p. 23

<sup>3</sup> L'association considère qu'il faut développer des « actions-formations », dans la mesure où derrière chaque pratique, il y a une logique, formelle ou informelle, de formation des acteurs. La médiation devient ainsi un levier pour changer les choses et force de transformation.

de la Gironde). ALIFS travaille aussi en partenariat avec le ministère de l'Intégration à travers les cours d'intégration civiques prévus dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration, ce qui l'amène, d'ailleurs, à diffuser une certaine « pensée d'État ». Enfin, cette logique partenariale se retrouve au niveau européen. Cette association obtient en effet de façon régulière des Fonds européens, comme par exemple pour son projet d'espace social à destination de migrants âgés d'origine maghrébine. Les directeurs considèrent même qu'il serait nécessaire de développer davantage de partenariats avec les autorités publiques.

On aimerait bien qu'il ait plus d'échanges avec l'administration parce qu'aujourd'hui, il n'y a pas d'échange. Ils valident presque le projet. Nous, on propose des actions, on propose des projets, et ils disent c'est très bien ALIFS ce qu'il propose, c'est super, on vous soutient ! Mais ils ne sont pas très impliqués. Nous, on aimerait bien qu'ils le soient d'une manière plus importante, ce n'est pas uniquement en tant que financeurs, mais en tant que partenaire de l'association, sur ce que l'on met en place, comment on met en place, quel public, quels secteurs. [...] Dernièrement, on a interpellé le préfet par rapport à des retards et des traitements qui ne permettent pas une bonne prise en compte des difficultés de certains immigrés. Mais *ce n'est pas dans nos habitudes d'interpeller le préfet directement au nom de l'ALIFS*. On le fait parfois à travers d'autres mouvements parce que l'on appartient à d'autres mouvements. Mais au niveau de l'ALIFS, *c'est la première fois que l'on intervient* pour dire : « Attendez Monsieur le Préfet, il y a un problème, on aimerait bien savoir ce qu'il se passe, comment ce que cela fait que ça se passe comme ça ? » [...] Nous on est sur un projet associatif qui est d'intérêt général, d'intérêt commun, et qui intéresse les politiques qui sont en charge de ces politiques publiques, et qui les mettent en œuvre. On est en partenariat avec eux sur ça. (Tayeb, Dirigeant, ALIFS)

Pour résumer, ALIFS ne va pas aller à l'encontre de la loi. Elle vise simplement à la faire appliquer et à la faire respecter. D'une façon générale, elle conçoit en ce sens le partenariat — peu importe les acteurs qui s'y impliquent —, comme un des outils les plus efficaces pour améliorer l'intégration des étrangers et diffuser une vision interculturelle du vivre ensemble. C'est pourquoi elle privilégie les rapports de complémentarité et endosse volontiers une position de technicienne, tout en refusant de dénoncer publiquement les dispositifs étatiques. D'ailleurs, nous n'avons jamais croisé l'association dans une réunion militante, ou dans une manifestation — en dehors d'individus isolés composant l'association. À la différence des associations plus militantes, ce type d'association — matérialisé ici avec le cas d'ALIFS — cherche essentiellement à « travailler » les administrations par le biais de mécanismes d'influences endogènes, notamment lors des échanges privés avec elles. Elle considère que la logique de médiation est un levier efficace pour transformer les choses et que cette approche pragmatique est réaliste pour impulser le changement institutionnel — en opposition à ceux qui seraient idéalistes et bloqués dans leur contestation. Par exemple, l'association a eu une grande influence sur la façon dont les projets d'éducation artistique en milieu scolaire sont désormais abordés et mis en place — cadrage des projets, attentes, coûts, pédagogies, etc — puisque depuis son partenariat avec les pouvoirs publics leur approche a été généralisée sur le territoire. Cette influence s'est aussi jouée à d'autres moments.

Début des années 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, où il y a eu un changement, on rencontrait une à deux fois dans l'année le chef du projet politique de la ville de la préfecture aggro avec qui on discutait pendant 2 ou 3 heures sur les orientations, sur les grandes lignes, sur les difficultés des choses [en lien avec la question de l'immigration et du vivre ensemble interculturel]. Et on a remarqué que lors de ces discussions, il prenait beaucoup de notes, et c'était ça la base des discussions et de la mise en place des politiques par la suite. (Tayeb, Dirigeant, ALIFS)

De mon point de vue, tu as plein d'associations qui sont militantes, et qui ne voit pas la réalité des choses, et ça ça me gêne. [...] j'entends ici qui mettent les étrangers dans des situations difficiles parce qu'il croit qu'ils vont réussir et n'en fait pas du tout. [...] Une association militante, c'est uniquement et toujours cantonnée pour les étrangers, ou pour la discrimination, et ce n'est pas forcément pour la vie quotidienne. [...] Militant pour moi ce sont des choses qui ne sont pas en adéquation avec la loi qui vont contredire et ça, je n'aime pas. [...] Bien évidemment si la loi est mal faite, il y a d'autres manières de... mais, il ne faut pas toujours prendre les personnes en otage. [...] L'idéalisme c'est bien, mais quand ce n'est pas possible, ce n'est pas possible. Tu vois. Il faut qu'il y ait une réalité. (Marta, ALIFS)

Ce positionnement partenarial est perceptible au regard de la provenance des budgets de l'association et de leur importance, en particulier si on les compare à ceux de l'ASTI — l'autre association au budget local<sup>1</sup>. En 2017, l'ALIFS déclarait avoir un budget annuel de 1 206 992 euros, dont environ 90 % provenaient de fonds publics. Parmi ces fonds, près de 35 % étaient issus d'appels à projets ou de marchés publics, et 11,4 % d'autres produits (nous n'avons pas plus de détails sur ce point). Si on compare ces chiffres à ceux de l'ASTI, la différence est remarquable. En effet, le budget de l'ASTI en 2016 ne s'élevait qu'à 37 433 euros. 44,8 % de celui-ci provenaient de subventions publiques. Le reste n'était que participations, dons ou adhésions privés. L'entreprise associative apparaît ainsi objectivement moins libre économiquement que l'ASTI-Bordeaux, dont la totalité des activités repose sur un travail bénévole — une seule salariée à mi-temps. Car l'entreprise associative dépend des financements publics pour survivre (elle compte près de 19 salariés), ou plus justement des appels à projets et des marchés publics. Cette nécessité organisationnelle met l'association dans une position peu propice à la contestation publique et contraint sa liberté pratico-axiologique. Il faut toutefois rappeler que l'association signale ne pas vouloir être une structure de contestation et se présente tout de même comme indépendante grâce à sa capacité à multiplier ses partenaires financiers. Mais concernant l'obtention des financements européens, par exemple, l'association est bel et bien soumise à un cadrage normatif ainsi qu'administratif. Même si en pratique, il est toujours possible de contrôler certaines zones d'incertitude<sup>2</sup>.

Ton projet doit pouvoir répondre aux orientations générales que donne l'Union européenne : accès aux droits, accès à la santé, entrée en institution... toutes ces questions-là, il faut qu'elles soient abordées pour que ton projet soit en cohérence avec les politiques européennes et celles des États membres [...]

---

<sup>1</sup> Le budget de la CIMADE correspondant à un budget national.

<sup>2</sup> CROZIER, Michel et Erhard FRIEDBERG. *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*. Paris : Édition du Seuil, 1996. 500 p.

Est-ce que c'est cohérent par rapport à ce que veut l'Union européenne et qu'est-ce que ça rapporte à ton État membre ? Il faut que tu puisses expliquer que ton projet, il pointe une défaillance de l'État, et que c'est un avantage aujourd'hui de pouvoir répondre par un dispositif concret à un besoin réel, un vide. Ce sont les questions auxquelles il faut répondre. Il te demande aussi sur quel tissu partenarial tu vas t'appuyer pour faire ton projet, qu'ils soient associatifs ou institutionnels, on le prévient : « j'ai l'intention de me servir de vous pour proposer mon projet... ». Après tu envoies ton dossier pour un petit examen de forme. À ce stade-là, ton projet n'est pas analysé au fond. Ils vont voir si tu as les 100 000 euros nécessaires au démarrage, si tu as les cofinancements, si tu as le public cible, si t'as les reins solides en gros. À la seconde étape, le dossier va revenir au plan local pour voir s'il est en cohérence. [Une fois l'action menée] ils te demandent un rapport financier avec le budget prévisionnel et le budget réalisé, en termes de dépenses du personnel, de biens à la consommation, de sous-traitance, etc. Et aussi, la partie cofinancement, si tu as eu l'argent du Fond européen, qui sont tes co-financeurs, tout cela doit être justifié par des pièces. [...].

Quand tu fais des demandes de subventions, tu présentes ton projet et t'envoies. Par contre en termes d'appel à projets, ce n'est pas du tout la même méthodologie. Effectivement, la différence elle est importante en termes de méthodologie. Quand tu es dans une logique d'appel à projets, on sait très bien que tu as des conditions à remplir, que ton projet doit rentrer dans certains critères, dans un cadre, et qu'il va y avoir 15 projets qui vont être présentés face à toi. Et on va forcément retenir celui qui a le meilleur rapport qualité/coût. (Bouma, salariée, ALIFS)

Parmi les associations privilégiant les rapports partenariaux avec les acteurs étatiques, il est possible de distinguer plusieurs types d'associations : celles qui multiplient les sources de financements en diversifiant leurs projets et leurs financeurs pour maintenir une autonomie relative — à l'image d'ALIFS — ; celles qui agissent strictement en tant que prestataires de services, et à qui l'État délègue des responsabilités publiques<sup>1</sup> ; et celles qui se positionnent en tant que partenaire des pouvoirs publics, sans pour autant être directement financées par lui. À Bordeaux, d'autres associations font de la contestation ainsi que de la critique de l'État, un de leur point d'ancrage organisationnel sur le territoire.

## 2. Pôle de la contestation

Les associations proches du « pôle de la contestation »<sup>2</sup> se montrent éminemment plus critiques envers les administrations que les précédentes. Souvent, elles préfèrent ne pas s'engager dans des relations partenariales contraignant avec l'État et ses ramifications pour défendre en premier lieu un idéal politique et un désir de rupture avec la situation actuelle. Elles luttent en ce sens publiquement en faveur du droit à la mobilité, la régularisation des sans-papiers ainsi que le droit de vote des étrangers, et revendiquent un changement dans le

---

<sup>1</sup> JEROME VALLUY. « L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : », *Recueil Alexandries*. 2007. En ligne : [article556.html](#). ; KOBELINSKY, Carolina. « Faire sortir les déboutés ». Gestion, contrôle et expulsion dans les centres pour demandeurs d'asile en France », *Cultures & Conflits*. 2008 n° 71. p. 113-130.

<sup>2</sup> Localement des associations comme RESF, Médecins du Monde, ou encore, la Ligue des droits de l'Homme s'affilient aussi à ce pôle.

champ de l'accueil. Pour ce faire, ces associations n'hésitent pas à prendre la parole dans l'espace public et à participer à des manifestations. Pour le dire autrement, elles cherchent à agir sur le droit et pas seulement avec le droit. Au nom du respect des principes de la République, elles endossent donc une fonction de vigilance et de contrôle à l'égard des pratiques étatiques. D'après une responsable départementale, ces associations considèrent souvent que les services de l'État « ne font pas ce qu'il faut vis-à-vis de ces personnes, donc elles arrivent en masse, en demandant, en exigeant des droits, en faisant pression » (Responsable départementale).

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, ces associations mettent la pression aux administrations à travers des mobilisations collectives — participation à des manifestations, rassemblements, etc. —, la rédaction de rapports pédagogiques sur la situation des étrangers, de communiqués et de manifestes politiques, la signature de pétitions, ou via des actions de lobbying politiques auprès des parlementaires — rencontre avec des députés locaux, notamment. En ce sens, il arrive aux bénévoles de l'ASTI et de la CIMADE d'accompagner des personnes en préfecture afin de contrôler les agissements des autorités. Un collectif bordelais d'associations — Temp'pref — avait, par exemple, été créé pour dénoncer publiquement les agissements de la préfecture. Parallèlement, nous avons assisté à des bénévoles donnant des conseils, lors des permanences, s'écartant d'un simple conseil juridique et allant au-delà de ce que dit la loi, en vue de les aider à se maintenir sur le territoire (se marier ; rester discret et éviter tels types d'endroits lorsque l'on est « sans-papiers » ; aller dans tel bâtiment occupé ; etc.). Par ailleurs, ces associations participent à la rédaction de documents et de revues qui dénoncent publiquement les pratiques étatiques. Elles cherchent ainsi à informer et à former avec une volonté de changement législatif. En somme, elles mènent une multitude d'activités allant à l'encontre de l'ordre établi.

Malgré cette position contestatrice, les pouvoirs publics continuent de s'appuyer de façon informelle sur le travail de ces acteurs. Et même si « ce n'est pas avec ces associations que nous faisons des partenariats... cela peut nous arriver, cela arrive à nos professionnels, de conseiller à des personnes d'aller voir ces associations pour être soutenu être défendues, parce qu'on sait bien que si ces personnes n'ont pas, non plus ce type de militantisme, d'appui pour aller à la préfecture, ou pour aller à la mairie, ou dans les services publics, etc., les gens ne s'en sortent pas, ils font partie du paysage » (Responsable départementale). En ce sens, les pouvoirs publics leur accordent des subventions. Objectivement, ces associations restent nécessaires aux administrations<sup>1</sup>, même si elles ne sont pas officiellement intégrées dans des partenariats avec les pouvoirs publics — en dehors de la CIMADE avec le cas spécifique des interventions juridiques dans les Centres de Rétention<sup>2</sup> — à la différence des associations présentées dans la partie précédente. Ainsi, entre 45 et 50 % des financements de l'ASTI et de la CIMADE proviennent de fonds publics<sup>3</sup>, soit moins de la moitié de leur budget. Dans cette

---

<sup>1</sup> PETTE, Mathilde. « Associations ». *Op. cit.* ; D'HALLUIN-MABILLOT, Estelle. *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon. Op. cit.*

<sup>2</sup> Voir chapitre 3 pour le positionnement historique de cette association dans ce domaine et, plus largement, en ce qui concerne ses interventions en centre d'enfermement pour étrangers.

<sup>3</sup> Il importe ici de noter que dans le cas de l'ASTI, les financements proviennent de subventions, alors que dans le cas de la CIMADE une partie de ces fonds publics sont liés à ses interventions dans les centres de rétention

situation, elles jouissent d'une relative indépendance. D'autant plus que la grande majorité des financements dont elles bénéficient sont des subventions qui n'impliquent aucun cahier des charges strict, à la différence des appels à projets ou des marchés publics. Mais pour « passer politiquement », les associations n'affichent pas toujours dans leur demande de subvention, leur fonction de régularisation, et ce, même si tout le monde le sait — une sorte d'hypocrisie bureaucratique se déploie alors. Pour garder son indépendance d'intervention et de parole, l'ASTI-Bordeaux préfère d'ailleurs mener ses activités dans des locaux peu adaptés aux publics qu'elle reçoit, que changer son fonctionnement<sup>1</sup>.

Comme on n'a pas de financement, ou très peu, ça fait que quelque part qu'on est vachement libre. Le préfet si on veut lui dire merde... je ne vais pas dans le bureau du préfet pour lui dire merde, il n'y a aucun d'intérêt... mais le mec me dit c'est comme ça, et je ne bougerai pas, on lui dit, bon beh c'est bon, on en a fini. Je ne vais pas essayer de... alors après, cela dépend ce que tu négocies et pourquoi. [...] Sauf si l'État impose aux mairies de donner des locaux aux associations — les syndicats par exemple sont obligés d'être logés par l'État —, tant que la loi n'impose pas l'État de loger les associations militantes, je crois que l'on n'a pas intérêt à être logé par un parti plutôt qu'un autre. Parce que si tu es logé par la droite, tu vas être viré par la gauche. Tu les asphyxies les asso, c'est simple. De toute manière, c'est la gauche qui a perverti le monde associatif, en ouvrant les vannes et en créant des postes à tire-larigot pour calmer les ardeurs. Toutes les marches des beurs, tous les leaders, ils ont tous été recasés. (Frank, Président, ASTI-Bordeaux)

Il est important de ne pas trop dépendre de la commune. On a des contre-exemples, je peux te citer un exemple, le X qui m'a amené à l'ASTI la dernière fois, qui maintenant est à Paris, il est dans une Asti... je ne sais plus quelle est la commune... mais le maire a fourni énormément de moyens à l'association. Maintenant, il exige de ne pas prendre des gens sans-papiers, etc., et l'association l'applique. [...] Du coup, certains ont monté une association en parallèle, l'ASTI bis (rire), qui s'occupe du juridique et des gens sans papiers... et ça, c'est une dérive qui peut arriver. Et je comprends que l'on veuille éviter ça, que l'on nous dise que l'on ne peut plus faire ça, autrement on vous sucre les locaux et l'électricité. Donc l'ASTI-Bordeaux est autonome. Très bien. (Francis, Bénévole, cours de français, ASTI-Bordeaux)

En outre, dans la logique des militants, on ne peut pas faire un travail politique de contestation, visant à changer l'ordre établi, si l'on a des salariés, car si tu as des salariés : « tu es obligé de baisser la tête ». Pour défendre la cause des étrangers, il est donc préférable d'avoir les mains libres vis-à-vis des administrations — ne pas avoir de compte à rendre — et ne pas avoir de salariés à payer. Pour être force de contestation, il faut impérativement se détacher de ces contraintes. D'ailleurs, À plusieurs reprises lors de notre enquête, nous avons reçu des retours critiques à l'encontre de l'entreprise associative ALIFS. Certains militants estimaient qu'elle ne faisait pas bien son travail et soulignaient qu'il était même impossible de

---

nationaux. Mais peu importe, car on remarque que les fonds publics représentent moins de 50% de leur budget, contrairement à l'ALIFS où ils dépassent les 90%.

<sup>1</sup> Malgré l'implantation historique de cette association, les locaux de l'ASTI-Bordeaux sont précaires. L'entrée ressemble à une porte de garage, les salles sont exiguës, et il n'y aucune fenêtre, si ce n'est la porte d'entrée.



les contacter, voire qu'ils n'étaient pas au courant de ses activités en dehors de ses permanences juridiques.

L'ALIFS, c'est une entreprise, ce n'est pas une association pour moi. Tu ne peux pas avoir dix salariées financées par l'État et être revendicatif. Le nombre de sans-papiers qui arrivent de l'ALIFS... c'est bon quoi... alors je préfère qu'ils me les envoient plutôt qu'ils fassent des conneries ! Mais après, ils en font aussi des conneries. Après, ce n'est pas ça [les permanences juridiques gratuites] leurs fonds de commerce... ça, c'est une façade. Leurs fonds de commerce, c'est la formation [le Contrat d'accueil et d'intégration ; formation interculturelle], le machin et tout ça... si j'avais voulu, je pense que je pourrai être salarié de l'Alifs et même directeur pourquoi pas. (X)

Cette orientation politique n'empêche pas les associations de participer parfois à des partenariats avec des acteurs publics locaux et de faire de l'assistance, ou de l'humanitaire, lorsqu'elles sont face à des situations d'urgence. Elles sont conscientes d'occuper *de facto* des fonctions de tri, de contrôle et de sélection — que cela soit par habitude ou en mobilisant des catégories étatiques<sup>1</sup>. Les militants reconnaissent ainsi que parfois ils « remplacent » les instances responsables, « font ce que l'État devrait faire », « pallient aux manquements de l'État », et « mettent de l'huile dans les rouages »<sup>2</sup>. D'ailleurs, au quotidien, leur posture contestatrice n'est pas toujours systématique — elle est aussi pragmatique. Beaucoup de militants considèrent aussi que le rapport de force idéologique actuel est en leur défaveur — montée/banalisation de l'extrême-droite ; culturalisation des débats sur l'immigration ; décisions de plus en plus discrétionnaires de la part du préfet ; etc. La contestation frontale avec l'État est devenue difficile et aboutit rarement. Dans ce contexte, les acteurs associatifs ont revu leur stratégie. Ils considèrent désormais nécessaire de faire un travail politique plus ancré au côté de la société civile. Objectivement, ils sont donc amenés à adopter des démarches plus défensives d'intervention — lors des permanences juridiques en particulier —, voire à lutter pour un certain conservatisme législatif. Ces associations continuent toutefois de mener un travail politique, de rassembler autour de leur cause, de mener des activités de plaidoyer, voire de lobbying auprès des parlementaires. Dans le contexte actuel, elles essaient finalement d'allier nécessaire prise en charge des besoins, désirs d'activités militantes et non-remplacement des détenteurs des responsabilités — ne pas faire le travail à la place de l'État ou des associations prestataires, du moins, le moins possible (car objectivement, c'est souvent ce travail de remplacement qu'elles font).

En arrière-plan, il s'agit à la fois de toujours solliciter et exiger des autorités responsables, que cela soit les préfetures — pour les services de titre de séjour —, que cela soit le conseil départemental — pour les mineurs isolés —, ou que cela soit les députés — pour des initiatives législatives. Il y a toujours l'idée qu'il faut bousculer les pouvoirs publics dans leurs diverses actions pour aller vers ce qui nous paraît souhaitable pour la situation des étrangers. Toujours avec cet objectif en tête qui est primordial pour moi et pour l'ASTI : on met en place des pratiques, que cela soit dans le renseignement juridique, que cela soit dans l'hébergement —

<sup>1</sup> PETTE, Mathilde. « Associations : les nouveaux guichets de l'immigration ? Du travail militant en préfecture », *Sociologie*. 2014, vol.5 n° 4. p. 405-421.

<sup>2</sup> Compilation d'extraits d'entretiens.

si cela se met en place — que ce soit dans le soutien aux mineurs isolés, au plus proche de la personne, en mettant à disposition les informations qui lui sont nécessaires et de l'aide, pour qu'elle puisse se servir des informations qu'on lui donne. Donc on a une double pratique, d'aide, d'aide à l'exercice des droits et d'aide à l'autonomie, et une pratique de revendications. Il ne faut pas que l'une déborde sur l'autre, il ne faut pas que l'aide déborde le reste. Il ne faut pas que cela ne soit que de l'aide, sinon cela devient de la charité, on bouche les trous de la puissance publique et ce n'est pas notre rôle [...] Rien n'est jamais acquis même dans un État de droit. Donc il faut toujours être vigilant, travailler pour le préserver, travailler pour *aller plus loin aussi*. (Francine, ASTI-Bordeaux)

Ces éléments montrent l'influence des types associatifs dans le rapport à l'État dans l'espace français. Il souligne aussi l'inscription des associations bordelaises dans la continuité de l'histoire d'un champ associatif qui, à partir des années 1980, face à l'arrivée de nombreuses populations en demande d'asile et à la multiplication des financements associatifs avec l'élection d'un gouvernement « socialiste », a eu tendance à se diviser : ce qui a participé à une certaine dépolitisation de la question de l'aide aux migrants, et à une professionnalisation du secteur. Nous verrons dans la deuxième section de ce chapitre qu'il importe de resituer ces positionnements associatifs au regard de leur encastrement historique et institutionnel. Avant cela, il convient de présenter la façon dont les associations espagnoles et danoises se placent par rapport à l'État.

## **B. Bilbao : des rapports unifiés, conflictuels et partenariaux**

À Bilbao, le rapport entre les associations d'aide aux migrants et les pouvoirs publics est plus unifié qu'à Bordeaux. Il peut être qualifié de partenarial-conflictuel. En effet, les deux secteurs coopèrent de façon régulière. Simultanément, les associations se montrent critiques à l'égard des autorités. Au niveau local, la question de l'identité associative est plus prégnante qu'à Bordeaux ou à Aarhus. Ainsi, les frontières entre associations dites partenaires et celles aux orientations plus contestatrices sont peu marquées, au profit d'une unité de secteur. Presque toutes les associations travaillent avec l'État — au sens large — et toutes revendiquent une transformation de l'ordre institué.

### **1. Quand complémentarité n'est pas confusion**

Les associations d'aide aux migrants bilbayennes ont d'importantes ressources économiques, symboliques et matérielles. Si l'on reprend les budgets de Bizitegi, Caritas-Bizkaia et Munduko Medikiak, ils s'élèvent respectivement à 3 519 977 euros (2016), 11 190 707 euros (2018) et 421 442 euros (2017). En comparant ces associations aux

associations françaises, on se rend compte de l'importance de leur budget. Il est aussi important de rappeler que les activités des associations basques ne se limitent pas aux populations migrantes. Par exemple, Bizitegi et Caritas-Bizkaia interviennent, plus largement, auprès des plus exclus. En ce qui concerne, les ressources matérielles, on notera aussi que ces associations ont des locaux de tailles importantes situés au cœur de la ville, et que le nombre de personnes qui travaillent dans ces associations est plus élevé que dans les deux autres villes – par exemple, Caritas-Bizkaia rassemble au total près de 2000 personnes, Munduko Medikak et Bizitegi environ 300 personnes à elles deux. Par ailleurs, leurs histoires leur offrent une importante légitimité territoriale<sup>1</sup>. Cette situation objective leur permet d'influencer au niveau local les modalités d'intervention, tant par le biais de mécanismes endogènes au système étatique — négociations, formations, informations, etc. — qu'exogènes — mobilisations collectives, plaidoyer politique, médiatisation des problèmes, etc. Les associations s'engagent donc toutes dans des rapports partenariaux avec les pouvoirs publics. Au même moment, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, elles défendent toute l'idée d'une transformation sociale et partagent des buts similaires. Les acteurs défendent la nécessité de travailler en complémentarité, tant avec les acteurs privés, publics qu'associatif.

Nous travaillons pour transformer la réalité dans laquelle nous sommes — il y a une partie qui doit être faite avec les institutions et avec la société — d'autre part, nous défendons le droit à la santé des migrants et de la sélection la plus vulnérable — c'est pourquoi nous avons un travail direct avec ces personnes — parce que nous voulons contribuer à leur bien-être — nous avons un pied dans chaque côté. [...] Nous pouvons faire des activités que nous voyons qui fonctionnent bien [...] et les présenter à l'administration et leur dire que le résultat est purement positif [...] les ONG n'égalent jamais l'administration en capacité et en moyens, c'est impossible. Mais nous avons cette capacité d'innovation que nous pouvons introduire. (Xabier, responsable de la partie inclusion de Munduko Medikak)

Il est vrai que l'entreprise association s'engage dans des rapports de subordination avec l'État que cherchent à éviter les deux autres associations. C'est-à-dire qu'elle répond à des appels à projets, des marchés publics et met en œuvre des accords (*convenios*) avec les administrations. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la majorité de ses centres de jour sont, par exemple, gérés avec les administrations municipales ou provinciales. Dans ce contexte, Bizitegi doit faire des comptes-rendus aux autorités et prévoit ses plans d'insertion individuels avec elles (et le bénéficiaire). Par ailleurs, ce cadre lui impose de travailler auprès des personnes inscrites au registre municipal (*empadronamiento*), ainsi que d'attendre l'accord du gouvernement provincial pour déployer un plan individualisé de suivi. Au même moment, il existe un rapport de confiance entre les acteurs basques, et une reconnaissance de la spécificité organisationnelle et fonctionnelle de chaque secteur, qui stimulent des processus d'identification poussant les associations — même impliquées dans des délégations de services — à se distinguer des pouvoirs publics<sup>2</sup>. Dans cette situation, le dialogue critique et les formes horizontales de gouvernance sont favorisés. Pour reprendre le cas de Bizitegi, il

---

<sup>1</sup> Voir Chapitre 2 et Annexe n°1.

<sup>2</sup> Nous verrons plus bas que ces processus d'identification associative sont favorisés par les formes de solidarités interassociatives qui se déploient dans le contexte basque.

importe, par exemple, de préciser que la décision prise par le gouvernement provincial (de Biscaye), concernant le suivi d'une personne, ou non, est motivée presque uniquement par le diagnostic de l'association. Aussi, le plan d'insertion relève toujours d'une réflexion tripartite, et non unilatérale de la part du financeur. Parallèlement, Bizitegi détient un centre de jour indépendant des financements publics, connu par l'administration, où toute personne, indépendamment de son statut, est accueillie.

Il est donc vrai que nous avons pu noter que cette entreprise associative était moins engagée que les autres dans des rapports conflictuels avec l'administration. Néanmoins, ce n'est pas parce que 81 % des revenus de l'association proviennent de fonds publics (nous étions à 91 % pour l'entreprise associative française) qu'elle n'est pas dans la contestation. Cette association porte aussi un discours de plaidoyers et organise des campagnes de sensibilisation de façon régulière. Récemment, elle a dénoncé dans l'espace public la condition des sans-abris, en affichant des photos et des slogans dans les rues et les stations de métro bilbayen, alors même qu'elle est financée dans le cadre d'un marché public, par la municipalité de Bilbao, pour venir en aide aux sans-abris. En outre, elle participe à des manifestations et des plateformes revendicatives. Toutefois, ceci n'enlève rien au fait qu'il puisse exister « des tensions dans certaines associations entre le fait de protester et d'être partenaire des administrations, c'est certain. En particulier dans le cadre des appels à projets, car l'administration provinciale peut vouloir changer son style d'intervention et les équipes qui s'en chargent [...] c'est donc une négociation constante. » (Roman, travailleur social, Bizitegi). Dans le cas précis de Bizitegi, son rôle historique au niveau municipal lui a aussi permis d'acquérir une certaine légitimité territoriale. En ce sens, il serait plus couteux à l'administration de se défaire de l'association plutôt que d'accepter ces positionnements politiques. Pour Bizitegi, le partenariat est même vu comme un moyen de planter les graines du changement institutionnel. Au même moment, l'action publique est vue comme étant sociétale, et non étatique.

Nous considérons que la responsabilité ultime de ce soutien incombe aux institutions publiques, et c'est pourquoi nous gérons des services de responsabilité publique. [...] La société est responsable de la fourniture de ces soins, et nous fournissons ces soins, et nous les fournissons avec un financement de la société. [...] Il y a des gens qui sont laissés en dehors du système, nous menons donc toujours nos propres initiatives visant à s'occuper de ces personnes délaissées. En ce sens, il s'agit de transformation sociale. Ce que nous faisons est de nous occuper de cela et de rappeler aux institutions que c'est leur responsabilité. (Paolo, président Bizitegi)

Caritas-Bizkaia et Munduko Medikak ont préféré garder leur indépendance financière. Dans ces associations les fonds publics représentent, respectivement, 35 % et 49 %. Néanmoins, ces associations s'engagent elles aussi dans des partenariats avec les autorités publiques locales. Ces projets communs avec autorités concernent se structurent généralement autour d'un événement particulier, ou d'une grande thématique abordée au niveau municipal (lutte contre les discriminations, l'exclusion, revendication d'un accès au droit universel ; interculturalité ; etc.). Généralement, ils visent la résolution de problèmes

présents dans la société locale d'accueil, et cherchent à impulser les conditions d'une amélioration du vivre ensemble municipal. Il existe plusieurs partenariats de ce type. Le gouvernement basque travaille, par exemple, avec des associations pour organiser une coordination juridique locale comme nous l'avons présenté dans le chapitre précédent. Elles tiennent ainsi de façon alternée des permanences juridiques et s'occupent « des questions de régularisation, des refus de permis, des passeports et de tous autres sujets spécialisés ». Ainsi, même si les associations doivent faire un rapport d'intervention au partenaire-financier, nous ne sommes pas dans une logique de contrôle de la part des administrations. Certaines associations travaillent également avec des administrations publiques — en particulier Lanbide, le pôle emploi local — dans la mise en œuvre de formation et de l'accès à l'emploi. On peut également citer le partenariat anti-rumeur « ZAS ! » qui vise à faire évoluer les pratiques sociales en matière de stéréotypes et de discriminations.

Nos collègues de Navarre travaillent depuis de nombreuses années sur la question des mutilations génitales avec la mairie, avec Emakunde [un organisme autonome du gouvernement basque, visant à améliorer la situation des femmes sur le territoire], avec Módulo Auzolan [organisation de soutien biopsychosocial visant à rompre avec les phénomènes d'exclusion], avec la Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi<sup>1</sup>, et d'autres associations qui s'occupent aussi de ces questions. [...] En plus d'être à la table Emakunde du gouvernement en tant que groupe d'intervention social qui donne son avis, et fait ses demandes, nous travaillons aussi en réseau avec toutes les ONG impliquées sur la question de la traite humaine au Pays basque, mais également au niveau de l'État. (Marisa, Munduko Medikiak)

Dans le contexte local basque, il existe une grande affinité entre les pratiques associatives et l'objectif des administrations locales<sup>2</sup>. Les mobilisations collectives n'ont donc pas toujours comme vocation de dénoncer les dispositifs d'État. Plus largement, elles pointent, dans leur ensemble, les dysfonctionnements sociétaux. Le fait que les acteurs associatifs, comme les administrations, se réfèrent à un imaginaire local commun — la communauté autonome basque, voire le territoire d'Euskadi (communauté autonome basque et communauté forale de Navarre) —, et différencié de l'espace administratif stato-national, semble favoriser le développement de coalitions intersectorielles — secteur public, privé, associatif —, sans pour autant entraîner une confusion sectorielle — développement d'associations paraétatiques, par exemple. Les associations rencontrées s'engagent donc dans des partenariats afin d'améliorer progressivement la situation locale des étrangers. Pour elles, l'efficacité de l'action publique dépend donc de l'implication conjointe de trois agents « l'administration publique, les organisations sociales et privées, et les citoyens ».

---

<sup>1</sup> Nous avons présenté cette association dans le chapitre 3.

<sup>2</sup> Cette affinité est visible à travers l'orientation de la municipalité de Bilbao qui défend l'émergence d'un vivre ensemble interculturelle, cosmopolite et urbain, et de la communauté autonome basque (voir chapitre 2, à ce propos). Pour l'orientation associative se reporter au chapitre 4.

## 2. Des luttes pour le changement

Les associations d'aide aux migrants utilisent une diversité de moyens en vue d'impulser un changement radical<sup>1</sup>. À cette fin, elles s'engagent dans des luttes pour les droits, la défense de la dignité humaine et l'amélioration des conditions de vie, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent. Qu'elles soient financées, ou non, par des fonds publics, elles se battent pour la justice sociale et peuvent être amenées à contester les pratiques étatiques nationales ou locales. Le travail en partenariat avec les administrations est d'ailleurs abordé comme un des moyens légitimes pour rappeler le pouvoir à ses responsabilités. Plus largement, il est vu comme un moyen pour rendre l'activité associative visible aux yeux de la société civile locale et de sensibiliser à leur cause, en particulier celles qui revendiquent le respect de la diversité ethnoculturelle ainsi que des étrangers. Les associations refusent, en ce sens, de s'enfermer dans des postures idéologiques qui les opposeraient aux administrations. Au même moment, le fait qu'il existe au niveau local une identité associative forte — accentuée par la forme des solidarités interassociatives qui se déploient au niveau territorial — les amène à refuser explicitement d'en être les petites mains. Finalement, la question du partenariat ou de la contestation n'est pas perçue comme une question légitime *per se*. Elle est à se poser au regard de la situation, en fonction des stratégies militantes et dans le but de transformer les logiques de l'ordre établi. Les associations se positionnent le plus souvent dans une démarche constructive.

Parfois, il est préférable d'utiliser l'argent public, on agit avec et on fait certains projets, mais un projet qui n'est pas éternel. Je peux commencer un projet où j'identifie les besoins, je commence les changements, ensuite, et toujours, j'en informe le gouvernement : « regardez ça, c'est ce dont vous devez vous occuper ! » Le but n'est pas de rester pour toujours, ce service je peux aussi le porter de manière critique au gouvernement, en l'utilisant pour la rédaction de certains rapports : quels sont les besoins, quels sont les intérêts et les injustices qui doivent être couverts. Car en fin de compte, c'est l'État qui doit couvrir ces besoins. Il ne faut jamais remplacer le gouvernement, même si vous avez des projets cofinancés. [...] Il faut se demander dans quelle mesure le financement est constant, quotidien, dans quelle mesure les institutions ne sont-elles pas responsables de ce qui se passe. Même si je suis financé avec de l'argent public, l'État doit être conscient de ce qui se passe. Il doit mettre la main à la pâte et prendre des engagements. *C'est ce à quoi doit mener le projet en partenariat : forcer l'État à prendre progressivement des engagements.* Sinon on devient une entreprise solidaire que le gouvernement sous-traite et rien ne se passe. (Marisa, responsable de la partie transformation sociale, Munduko Medikiak)

De leur côté, les administrations ont besoin des acteurs de terrain pour résoudre les problèmes concrets auxquels elles sont confrontées, pour définir et mettre en œuvre des dispositifs d'action publique. C'est pourquoi, tout au long de l'année, elles organisent des tables rondes, des forums et autres espaces de discussions avec les associations d'aide aux

---

<sup>1</sup> Voir les positions d'associations aussi diverses que Comisión de Ayuda al Refugiado, Etorkekin bat, Caritas, Munduko Medikiak, Bizitegi, Ellacuria.

migrants — journées thématiques ; conférences ; etc. —, visant à défendre les principes de cohésion sociale et de vivre ensemble – Forum en faveur de la diversité religieuse, par exemple. Ces moments permettent aux acteurs locaux – associatifs, religieux, ethniques, agents municipaux, etc. – de se rencontrer, de se connaître et d’échanger sur des problèmes communs. Ils génèrent de la confiance, de l’interconnaissance, des relations interorganisationnelles cordiales, mais non moins conflictuelles. En somme, ils produisent du capital social<sup>1</sup>. D’un point de vue pratique, les acteurs locaux prennent conscience grâce à ces échanges des besoins et des difficultés de chacun ainsi que des réalités communes, ce qui stimule des rapports d’intercompréhension et favorise l’émergence de dialogues critiques entre les secteurs (privés, publics, associatifs). Dans le contexte local basque, les partenariats éliminent donc beaucoup moins les frontières symboliques entre secteurs qu’à Bordeaux ou à Aarhus. Paradoxalement, ils les renforcent. L’intervention systématique des associations dans les discussions autour de l’action publique locale, et leur reconnaissance en tant que secteur spécifique, réduit ainsi leur confusion potentielle. Cette dynamique déstabilise plus souvent qu’ailleurs l’ordre établi puisque tous les moyens sont légitimes pour impulser le changement et améliorer la condition des plus exclus.

Nous faisons de tout : de la collaboration, parce que nous gérons des services publics, et là nous collaborons. En même temps, nous discutons avec eux parce que nous leur disons « vous devez améliorer certains de ces services et vous devez prendre en charge certains services que vous ne prenez pas en charge ». Cette discussion est toujours loyale, même s’il faut être suffisamment compétent pour avoir une discussion suffisamment loyale. En fin de compte, nous essayons de faire comprendre que les objectifs que nous [les administrations et les associations] recherchons sont les mêmes, en définitive, même si nous avons des positions différentes. [...] Et puis il y en a une troisième, qui est la protestation, la protestation directe. (Paolo, président Bizitegi)

À Bilbao, les frontières organisationnelles sont claires, ce qui rend propice l’émergence de relations *à la fois* partenariales et conflictuelles. Pour certains, l’autonomie associative est même une des conditions au bon déroulement des relations partenariales. Ceci étant dit, il ne faut pas non plus idéaliser le partenariat sur ce territoire, dans la mesure où les administrations n’écourent pas systématiquement les associations. À plusieurs reprises, celles-ci ont pu s’en plaindre. Néanmoins, ce positionnement à la fois partenarial et conflictuel apparaît comme propre à une dynamique locale. En effet, si l’on devait être schématique, à Bordeaux les associations doivent adopter l’un ou l’autre des positionnements, alors qu’à Aarhus, les associations se cantonnent aux partenariats avec l’État.

---

<sup>1</sup> PUTNAM, Robert D. *Bowling alone: The Collapse and the Revival of American Community*. *Op. cit.*

## C. Aarhus : du principe de consensus aux réalités de la concurrence

Les associations d'aide aux migrants rencontrées à Aarhus entretiennent, de façon relativement homogène, des relations partenariales avec les pouvoirs publics. Plus justement, elles considèrent la complémentarité des secteurs comme essentielle pour améliorer l'expérience des immigrants. La dimension sociopolitique des associations, et leur logique de contestation de l'ordre établi, sont en revanche fortement réduites. Les associations favorisent une sorte d'approche visant à combler le manquement relationnel de l'État dans le domaine de l'accueil.

### 1. De l'évidente complémentarité des secteurs

Depuis plusieurs années, les pouvoirs publics cherchent à se rapprocher des organisations issues de la société civile pour améliorer les mécanismes d'inclusion en général, et en particulier des étrangers. Le partenariat entre les pouvoirs publics locaux et les associations est, d'ailleurs, financièrement institutionnalisé au niveau national. En effet, depuis 1998, le paragraphe 18 de la loi sur les Services sociaux contraint les municipalités à coopérer avec les associations d'action sociale — champ d'intervention auquel appartiennent les associations d'aide aux migrants. L'État accorde ainsi aux municipalités une dotation annuelle d'environ 17 millions d'euros et leur impose de financer les associations qui interviennent auprès des citoyens. De leur côté, les mairies répartissent les deniers aux associations qu'elles jugent les plus utiles et le plus compétentes<sup>1</sup>. Ces dernières devront, ensuite, justifier de leurs interventions. Ce cadre national pousse les secteurs associatif et public à discuter régulièrement des problèmes qu'ils rencontrent sur le terrain et des solutions qu'ils peuvent y apporter. En ce sens, la municipalité d'Aarhus convoque de façon trimestrielle un conseil des associations, qui rassemble un panel d'associations, pour discuter des besoins de chaque partie, des nouveautés locales et des activités à mettre en œuvre conjointement. Dans cette ville, les dimensions politiques de l'activité associative sont donc écartées au profit d'une pragmatique consensuelle.

Aujourd'hui à Aarhus, il existe aussi un comité de citoyenneté (*Medborgerskabsudvalg*) qui permet à l'ensemble des acteurs locaux de se retrouver pour discuter de cohésion sociale. Ce comité a remplacé, l'ancien conseil d'intégration (*Integrationsrådet*) en 2014. Un conseil qui permettait alors aux minorités ethniques d'avoir un espace leur étant propre et de bénéficier d'un organe de représentation officiel au niveau

---

<sup>1</sup> JENSEN, Per H. « Older Volunteers in Denmark: A Large Voluntary Sector in a Highly Developed Welfare State » in Andrea PRINCIPI, Per H. JENSEN et Giovanni LAMURA (eds.). *Active ageing.*, Policy Press Scholarship Online, 2014, p. 74.



local<sup>1</sup>. Certains responsables municipaux ont estimé que ce conseil ne favorisait pas la représentation des minorités ethniques et leur participation dans l'orientation des politiques publiques. Il a donc été remplacé par une sorte de forum local composé de politiciens et de citoyens indifférenciés (entreprises, associations, autres)<sup>2</sup>. Son objectif est de permettre de discuter localement du vivre ensemble et de la coopération entre citoyens. Au cœur des préoccupations, on retrouve la thématique de la citoyenneté active, de la co-création, de la copropriété des espaces locaux, de la communauté et de la cohésion sociale. Malgré cette initiative, plusieurs représentants de minorités ethniques ont décidé de former un nouveau conseil leur étant réservé afin de discuter de leur problème spécifique, entre elles, et de les mettre en avant dans l'espace public — d'autant plus que le contexte politique national est hostile à l'immigration. Il est aujourd'hui constitué d'une douzaine de représentants et présidé par Arzoo Rafiqi. Il n'empêche que l'implication des associations d'aide aux migrants montre que les pouvoirs publics reconnaissent leur importance en matière de pratiques locales.

Pour les administrations, les associations ont plusieurs avantages : elles sont implantées, expertes et flexibles. Par ailleurs, comme nous l'a confié un responsable municipal, la municipalité s'appuie aussi sur des associations pour « ne pas payer » (responsable, municipalité d'Aarhus). Aux yeux des pouvoirs publics, elles ont donc une plus-value pratique et économique. Du côté des administrations locales et des associations, les activités associatives sont aussi vues comme le moyen de combler le manque de temps des administrations, qui n'ont ni les ressources ni les capacités d'implémenter un travail d'accueil satisfaisant, individualisé et « humain » à destination des populations étrangères. Dans cette situation, le partenariat est perçu comme une évidence, d'ailleurs les acteurs associatifs considèrent avoir de « très bonnes » relations avec les pouvoirs publics. Il découle d'une sorte de complémentarité des secteurs considérée comme « naturelle », et dont la société doit tirer profit. Au même moment, il améliore les modalités sociétales de l'accueil et l'intégration des étrangers. Cette logique est à mettre en lien avec une vision libérale de la démocratie et souligne l'existence d'un imaginaire national commun : afin d'intégrer les étrangers, il faut penser une division sociale du travail de l'intégration. Ce travail en complémentarité permet ainsi aux acteurs locaux de mettre en œuvre des activités innovantes et coordonnées.

Par exemple, nous avons des enfants dans un logement temporaire, et ils avaient besoin de s'amuser et d'avoir un réseau dans la société locale. Nous avons donc demandé à Save The Child si elle voulait bien créer un groupe de jeu ou si elle avait d'autres idées sur ce que nous pourrions faire avec ces enfants. Elle est venue et a dit oui. Désormais, une fois par semaine nous organisons un groupe de jeu. [...] Nous avons des difficultés à intégrer des réfugiés âgés dans la société, nous sommes donc allés voir les organisations que nous connaissions et leur avons présenté le problème, puis nous avons eu une réunion avec les vieux réfugiés et les organisations. Dans cette réunion, les personnes âgées ont signalé vouloir faire des voyages. Une organisation a dit : d'accord nous allons organiser des voyages pour vous, si vous les organisez avec nous. (Aarhus, municipalité)

Quand une personne [au niveau de la municipalité] doit s'occuper de 50 ou 60 personnes et ne les rencontre qu'une fois par mois, il est difficile d'établir avec une

---

<sup>1</sup> Comme il est demandé dans l'Integration Act danois de 1999.

<sup>2</sup> <https://aarhusidag.dk/aarhus-kommune-har-nedlagt-sit-integrationsrad/>

relation, et c'est quelque chose que nous pouvons voir : les relations sont importantes, si vous devez aider une personne. [...] L'une des principales choses que les bénévoles peuvent donner, c'est le temps d'écouter l'individu et de l'aider. Ils ont le temps de s'asseoir et de parler à une personne pendant une longue période, sans qu'ils pensent à autre chose [...] Il est évident qu'ils [dixit : les agents municipaux] aident, mais ils sont aussi liés par d'autres règles, et ce que les bénévoles ont c'est le temps. [...] Les gens de la municipalité, ils sont très stricts sur le fait que si vous avez une conversation avec eux, cela doit durer une heure. C'est un temps fixe donc si vous avez besoin d'une heure et demie d'aide, vous ne pouvez pas l'obtenir, car la personne suivante attend à la porte. Et ça, c'est quelque chose que les volontaires peuvent donner. (Jakob, Coordination des bénévoles de Frivilignet)

Ces dernières années plusieurs initiatives gouvernementales ont eu pour objectif de renforcer les mécanismes de coopération entre le secteur public et bénévole — stratégie nationale de 2010 ; charte de coopération de 2013 ; etc<sup>1</sup>. Parallèlement, l'État a baissé le niveau de ses dotations aux municipalités, ce qui a augmenté la compétition entre associations dans l'accès aux ressources économiques. Désormais, les associations qui souhaitent bénéficier de financements — on parle ici de subventions — sont incitées à cadrer leurs activités au regard des orientations étatiques et des besoins du terrain. À ce jeu, ce sont le plus souvent les grandes ONG — Danish Refugee Council ; Danish Red Kross ; etc. — qui gagnent, car elles sont reconnues par l'État et habituées à travailler avec, il y a un rapport de confiance entre ces acteurs, ce qui participe à la récurrence de leur élection. Néanmoins, contrairement à ce que l'on pourrait penser, certains acteurs associatifs considèrent ces nouvelles contraintes comme positives, car elles incitent les associations à « réfléchir pourquoi nous utilisons cet argent, qu'est-ce qui n'est pas nécessaire », et à déterminer « ce qui est le plus utile pour les personnes migrantes, voir ce que nous pouvons faire, et à partir de là, estimer combien cela nous coûtera, pour ensuite demander de l'argent à l'administration » (Lina, Frivilignet). Pour les autorités, ce changement dans la délivrance des financements pousse « les gens à être plus concrets » (responsable de la municipalité d'Aarhus) dans la définition de leur intervention. Simultanément, ils considèrent que « nous ne faisons pas ce genre de choses pour la plupart des citoyens (rires), donc nous souhaiterions aussi que les réfugiés fassent les choses par eux-mêmes » (idem). D'une certaine façon, les associations ont ainsi une marge de manœuvre plutôt faible pour véritablement influencer les politiques d'intégration, alors même qu'elles bénéficient d'une relative autonomie dans les actions plus concrètes.

Nous pouvons décider quel type d'activités nous voulons faire, tant que le gouvernement ou le ministère est en accord avec ça. Ils ne nous disent pas : nous voulons que vous fassiez des cours à domicile ou un événement culturel, etc. C'est nous qui définissons ce que nous voulons faire avec l'argent, tant que nous pouvons en montrer les effets [...] Ils donnent certes quelques points. Ils donnent...

---

<sup>1</sup> FRIDBERG, Torben. « Le bénévolat au Danemark, une forme d'engagement civique utile et complémentaire à l'action de l'État » in Jean-Claude BARBIER (ed.). *Économie sociale et solidaire et État : À la recherche d'un partenariat pour l'action*. Vincennes : Institut de la gestion publique et du développement économique, 2017, p. 125-135.

on peut dire qu'ils nous donnent un cadre et nous devons inscrire les activités dans ce cadre. Mais nous avons fait ce travail pendant 10 ans, 15 ans, donc nous nous connaissons très bien ! Ils savent ce que nous pouvons faire et nous savons ce qu'ils attendent. C'est pourquoi ce n'est pas facile de dire si c'est eux ou nous qui décidons... je pense que nous le faisons dans le cadre d'un dialogue parce que nous nous connaissons très bien. [...] Si nous voulons faire une campagne, par exemple dire « oui à plus de réfugiés ! » Nous ne pouvons pas le faire avec cet argent, car le cadre dit nous devons soutenir nos groupes de volontaires dans l'aide aux devoirs, au niveau des cours de vélo, de la mise en réseau et toutes ces activités. Toutes les activités sont décrites, et ces activités sont des activités à l'intérieur du cadre. Si vous voulez faire quelque chose en dehors du cadre, le gouvernement, l'État, vous dira que ce n'est pas possible parce que nous ne vous avons pas payé pour cela. [...] Nous rapportons ensuite au ministère ce que nous faisons et ils peuvent voir combien de personnes nous aidons. Nous rendons compte au ministère, à la municipalité et à l'administration des différentes activités menées pour les réfugiés et les minorités ethniques. (Lone Tinor, Responsable Frivilignet)

Une responsable ministérielle nous a expliqué que l'efficacité des initiatives de la société civile locale était évaluée et comparée nationalement, afin de définir les « bonnes pratiques » et leurs effets. Par le biais des partenariats avec les associations, l'État accède ainsi à des informations qu'il n'aurait pas saisies, s'il s'était cantonné à ses services. Ces informations de terrain aide à améliorer l'adaptation et le déploiement des dispositifs d'intégration, dans le sens où, l'efficacité de différents types d'activités, et des différents secteurs — public, lucratif, associatif —, est évaluée pour définir les « meilleures pratiques » — au regard des objectifs gouvernementaux —, tout en tenant compte des réalités locales possibles et de l'autonomie partielle des municipalités. Cette démarche souligne une gestion managériale de la gouvernance des modalités d'intégration, dans un contexte étatique centralisé-décentralisé, par l'utilisation de mécanismes propres aux logiques de benchmarking — *naming, shaming, claiming* — dans la définition et l'application des dispositifs destinés aux étrangers.

Le but est de décrire un mode de coopération entre les municipalités et ces associations de volontaires [...] L'objectif est de dire, lorsque le projet est terminé, si nous pouvons le faire dans une autre municipalité. C'est une façon de coopérer. [...] L'objectif est toujours de décrire les meilleures pratiques, les meilleurs modèles de coopération, et d'améliorer le processus d'accueil. Parce qu'il y a beaucoup de défis. Vous devez apprendre la langue, commencer à trouver un emploi, peut-être que vous avez une éducation provenant de votre pays qui n'est pas complètement en accord avec les besoins danois et nous. C'est une chose d'obtenir une chose formelle, comment être un citoyen danois, obtenir un emploi, mais si les personnes veulent aussi participer à la société... une chose est d'apprendre à parler danois, mais une autre est d'avoir quelqu'un à qui parler. [...] L'un des moyens d'y parvenir est de se rapprocher dès le début des associations et de rencontrer non seulement la municipalité, mais aussi vos voisins, les personnes de la communauté locale. (Astrid, ministère des Affaires sociales et de l'Emploi)

Cette dynamique partenariale des rapports entre associations et l'État est ancrée dans les pratiques. D'une façon générale, les acteurs associatifs considèrent connaître leur domaine et l'État le leur. « Ils respectent notre point de vue et aussi je travaille avec eux depuis de

nombreuses années, donc je pense que le dialogue est positif » (responsable, Lærndansk). Ainsi, la dynamique de plaidoyer d reste plutôt faible dans le champ de l'immigration. Certes, des associations s'y engagent, mais la plupart des mobilisations se concentrent dans la capitale. À Aarhus, pourtant deuxième ville du pays, nous n'avons pas pu en observer lors de notre immersion dans la ville. Certaines personnes rencontrées mettent en lien cette faiblesse avec la force symbolique des discours xénophobes et d'extrême-droite dans la société danoise<sup>1</sup>. Dans ce contexte, manifester publiquement ne permettrait pas de rallier l'opinion publique à leur cause. Ainsi, face au rapport de force idéologique actuel, ce n'est pas perçu comme une bonne stratégie politique. Au même moment, nous avons pu noter que la faiblesse du registre de la protestation dans nos discussions. Elle semble se rattacher à une façon de penser plus large, et notamment d'envisager le rapport à l'autorité. Ainsi, nous avons régulièrement été confrontés aux impensés des acteurs concernant la mobilisation collective et contestatrice, alors même qu'individuellement ils dénonçaient la situation des étrangers, les lois qui leur étaient destinées, et se montraient favorables à des modalités d'accueil et d'intégration alternatives. Avec un brin d'ironie, le président de l'International Kristen Center synthétise cette propension historique, ici culturalisée.

Le Danemark est particulier. Nous avons eu un début de révolution au 18e siècle, mais il s'est mis à pleuvoir, alors les gens sont rentrés chez eux (rire !). Ce n'est pas toute la vérité, mais c'est une bonne représentation de la façon dont nous pensons au Danemark : nous manifesterons, sauf s'il se met à pleuvoir, donc ça ne vaut pas la peine de se battre (comprendre : puisqu'il pleut souvent au Danemark). Nous ne protestons pas. Lorsque les gens se mettent en colère ou montrent leurs émotions, nous disons qu'ils ont un tempérament espagnol, ce qui signifie qu'ils viennent d'Europe du Sud, et ce même s'ils sont danois. Nous n'avons pas de tradition de protestation. Il y en a eu dans les années 70, mais pas comme dans d'autres pays [...] Je dois peut-être remonter 70 ans en arrière pour te signaler la dernière manifestation massive au Danemark. [...] Nous travaillons toujours avec les gens, nous ne menons aucune politique. Ce n'est pas notre but, mais nous essayons de changer la perspective et de dire aux gens ce que nous faisons. (Patrice, Président, International Kristent Center)

Les conflits politiques, nous ne le faisons pas vraiment, ou nous ne voulons pas le faire. Nous le faisons que si nous devons le faire, mais beaucoup de gens, non, ils ne veulent pas avoir de conflits. Je ne sais pas, peut-être que c'est aussi parce que nous avons une longue tradition de syndicats... maintenant, nous nous sommes peut-être habitués au fait que les syndicats fassent le travail pour nous, ils font le travail, donc nous n'avons pas à le faire nous-mêmes. [...] Aussi, je ne sais pas, peut-être que nous attendons des politiciens pour lesquels nous votons qu'ils fassent les choses et maintenant, beaucoup de gens trouvent qu'ils ne sont plus d'accords avec aucun politicien, ils ne sont plus d'accords avec les politiciens qui décident, du moins ceux qui ont le pouvoir. (Mae, Lærndansk)

Il existe aussi chez les acteurs danois, une croyance en la justesse de leur démocratie. Comme nous le disait une salariée de Lærndansk, « les gens n'ont pas besoin de protester

---

<sup>1</sup> AGIUS, Christine. « Drawing the discourses of ontological security: Immigration and identity in the Danish and Swedish cartoon crises », *Cooperation and Conflict*. 2017, vol.52 n° 1. p. 109-125. ; DANBOLT, Mathias et Lene MYONG. « Racial Turns and Returns ». *Op. cit.*

contre le gouvernement. Parce que si vous avez un bon argument et s'il a du sens, alors tout est OK et on trouve un accord ». Cette situation incite les citoyens à agir dans un cadre légaliste. Sur le terrain, les associations d'aide aux migrants se montrent respectueuses des règles établies et « des lois votées démocratiquement ». Plus largement, sur une échelle de 1 à 10 (1= jamais justifiable ; 10 = toujours justifiable), 84,4 % des Danois estiment qu'il n'est pas justifiable de frauder dans les transports publics (1 +2 +3), contre 73,3 % des Français (1 +2 +3) et 56,5 % chez les Espagnols (1 +2 +3)<sup>1</sup>. Dans ce cadre, l'aide aux personnes sans-papiers est, par exemple, considérée comme une activité à éviter. Les acteurs associatifs considèrent que « ce n'est pas à eux de décider », qu'en plus de cela, c'est un risque pour l'association, et par conséquent, pour les autres bénéficiaires. Cette vision contraste fortement avec le positionnement politique des associations françaises, ou espagnoles, qui estimaient, au contraire, que les personnes sans-papiers faisaient partie des catégories les plus vulnérables, pour lesquelles elles devaient agir en priorité. Même chez les acteurs religieux, on retrouve cette orientation légaliste. On pouvait pourtant faire l'hypothèse que leurs valeurs universalistes, et leur conception d'une humanité sans frontière, les dispenseraient d'agir dans le cadre des lois humaines.

Dans la foi [...], c'est seulement si la loi est très mauvaise que nous pouvons combattre la loi, mais pas en ne la respectant pas. Nous devons la suivre, mais nous pouvons la combattre. [...] Si nous avons une situation où une personne a un bébé et qu'elle n'est pas autorisée à vivre au Danemark et que nous estimons que c'est une mauvaise situation — car peut-être qu'elle doit retourner dans un pays en guerre — alors nous nous défendons. Nous pouvons aller voir le gouvernement ou la communauté et dire : *c'est mal*. Nous irons au tribunal et nous essaierons de combattre là-bas. Nous connaissons les lois et le Danemark et nous avons la possibilité de nous battre pour eux. Ils n'ont pas cette possibilité. [...]

Est-ce que cela s'est déjà produit ?

Je ne sais pas. Je sais qu'à Copenhague, il y avait une femme qui se battait pour les gens du Pakistan. Donc, c'est notre façon de faire. *Nous aimons être avec eux d'une certaine manière, mais nous ne pouvons pas permettre qu'ils viennent à nous*. Le problème est que si le gouvernement sait que nous avons des personnes vivant illégalement, il peut tout fermer. Et dans ce cas, *nous ne pourrions plus aider personne*. [...] Il est très important que des personnes de notre organisation, ou qui ont les mêmes valeurs, se battent pour les pauvres ou les personnes en bas de l'échelle sociale. Bien sûr, je peux écrire des choses dans le journal, mais je ne serai jamais un politicien. D'autres personnes sont bien meilleures que moi pour se battre et essayer de changer la loi. Bien sûr, *nous pouvons voter*. Et puis je pense qu'il est important de se rappeler qu'il y a une différence entre le fait d'être une personne privée et travailler dans une organisation. Si vous voulez aider une personne en situation irrégulière, et si le gouvernement le découvre, vous devez aussi payer, c'est-à-dire aller en prison. Le problème si vous travaillez dans une organisation, c'est que toute l'organisation aura des problèmes. Bien sûr, nous voulons aider tous les gens du mieux que nous pouvons. Mais je pense que si nous faisons face à une personne illégale, alors c'est à chacun de faire ce qu'il veut, mais cela ne peut pas passer par l'organisation. (Tony, International Kristen Center)

---

<sup>1</sup> Données issues de l'European Survey Value (2017).

Cette évidence de complémentarité et cette force du légalisme, rattachée à une croyance en la démocratie, se couplent à des financements publics contraignants, distribués au niveau local, qui se matérialisent par l'inscription des acteurs associatifs dans des marchés publics — appels à projets, principalement. Ainsi, 80,4 % des financements en lien avec la question de l'immigration dont bénéficie le Danish Refugee Council — à travers Frivilignet, Integrationsnet et Lærdansk — sont en lien avec des contrats municipaux, alors que seuls 8 % proviennent de subventions gouvernementales. Alors même que l'association déclare dans ce domaine un budget national annuel de presque 76 millions d'euros. D'une façon générale, les associations d'aide aux migrants sont ainsi insérées dans des cadres gestionnaires et concurrentiels.

## 2. Une régulation par le marché

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, les municipalités danoises sont tenues responsables du « bien-être » des réfugiés. Néanmoins, leurs dispositifs locaux sont largement cadrés par les orientations étatiques. Certaines recherches parlent même d'un « tournant national » dans ce domaine au Danemark<sup>1</sup>. Au cours de notre enquête, nous avons pu observer des mécanismes normatifs et coercitifs contraignant la municipalité d'Aarhus à adopter les visions étatiques de l'intégration, ce qui participe, par extension, au cadrage des associations, puisque les municipalités en sont les principales financières — pour rappel 80,4 % des financements publics du Danish Refugee Council (partie immigration) proviennent des municipalités.

Depuis 2002, les six plus grandes villes du pays sont même mises en concurrence quant à leur capacité d'intégrer les étrangers. Des agences les évaluent et les comparent, à partir d'indicateurs définis au niveau national (Integration's barometers). En partant de la comparaison des écarts entre la situation des étrangers et des nationaux — inscription sur le marché de l'emploi (le cas échéant, insertion dans un programme d'intégration, réussite des tests linguistiques et culturels) et autonomie financière<sup>2</sup> —, toute chose égale par ailleurs, ces agences accordent ensuite un score aux municipalités. Ce suivi est rendu possible par l'existence de registres municipaux qui rassemblent des données sur l'intégration des migrants et leur mobilité : un dispositif spécifique aux pays scandinaves<sup>3</sup>. Le score détermine le niveau de financements étatiques dont ont le droit de bénéficier les municipalités dans le champ de l'accueil et l'intégration. Ainsi, tous les six mois, elles sont conviées à des réunions ministérielles pour faire le point sur leur capacité et leur problème. Cette *soft governance* pousse les municipalités à implémenter des dispositifs correspondant aux attentes stato-

---

<sup>1</sup> EMILSSON, Henrik. « A national turn of local integration policy ». *Op. cit.*

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir LIEBIG, Thomas. *The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark*. Rapport 50. OECD Social, Employment and Migration, 2007. vol.50. p. 45.

<sup>3</sup> CAREJA, Romana et Pieter BEVELANDER. « Using population registers for migration and integration research: examples from Denmark and Sweden », *Comparative Migration Studies*. 2018, vol.6 n° 19. p. 1-27.

nationales, tout en laissant se déployer une certaine logique de décentralisation<sup>1</sup>. Plus largement, l'État mobilise depuis plusieurs années des experts et des instituts de recherches, mais des recherches montrent que le plus souvent ces expertises ne sont pas utilisées pour obtenir des informations sur les réalités sociales et adapter les dispositifs en conséquence : elles sont vues comme des outils idéologiques et symboliques (*pick-and-choose model*) pour justifier la mise en œuvre de dispositifs étatiques normatifs<sup>2</sup>. C'est dans ce contexte que les municipalités sont « libres » de choisir leurs dispositifs, ou plus exactement, de faire appel ou non à des prestataires de services pour les mettre en œuvre.

Antérieurement, plusieurs organisations — associations, école de langue privée, municipalité, en particulier — se partageaient le « marché » de l'intégration à Aarhus, et ce, de manière essentiellement collaborative. Néanmoins, pour répondre aux exigences d'efficacité, la municipalité a décidé de l'ouvrir à la concurrence. Depuis, tous les quatre ans, elle lance des appels à projets afin de déterminer qui sera responsable des dispositifs d'intégration. D'après plusieurs salarié.es, cette façon de gouverner l'intégration au niveau local aurait réduit la qualité des dispositifs offerts aux personnes étrangères. Sachant que le coût de l'action est un critère d'élection, il est aussi devenu une variable d'ajustement. La réduction des coûts c'est alors faite au détriment des bénéficiaires et des salariés associatifs. De surcroît, les dirigeants associatifs ont été poussés à adopter des logiques gestionnaires et à suivre promptement les directives étatiques, car les associations, pour bénéficier des financements, doivent générer des statistiques qui prouvent leur professionnalisme et leur efficacité. Les pressions que l'État exerce sur les municipalités se répercutent sur les associations.

Par exemple, le Danish Refugee Council avait jusqu'en 2019 le quasi-monopole des cours d'intégration culturelle, économique et d'aides psychologiques (via l'association Integrationsnet) et des cours de danois (via l'association Lærdansk). Ils se déployaient tels que nous les avons présentés dans le chapitre 4. Ainsi, la plupart des étrangers — des nouveaux arrivants et réfugiés, bénéficiant d'une allocation obligés de suivre un parcours spécifique d'intégration, aux étrangers volontaires, en passant par les étudiants internationaux — connaissaient cette association. Pour se maintenir sur le marché, l'association cherchait en permanence à s'adapter aux changements politiques. Entre 2015 et 2017, elle est par exemple passée d'une logique orientée vers les dimensions culturelles de l'intégration à une logique qui s'attarde essentiellement sur ses dimensions économiques. D'une manière croissante, les acteurs sont aussi amenés à standardiser leurs activités, car ils n'ont plus le temps de mener des accompagnements individualisés et l'État leur demande des comptes-rendus précis. Plus largement, l'association s'inscrit donc dans la droite lignée des directives nationales, par l'intermédiaire des directives de l'administration locale. À partir du moment où l'État a défini des tests nationaux, Integrationsnet et Lærdansk ont par exemple été contraintes d'adapter

---

<sup>1</sup> CAREJA, Romana. « Making good citizens: local authorities' integration measures navigate national policies and local realities », *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019, vol.45 n° 8. p. 1327-1344.

<sup>2</sup> JØRGENSEN, Martin Bak. « Research-Policy Dialogues in Denmark » in Peter SCHOLTEN, Han ENTZINGER, Rinus PENNINX, et al. (eds.). *Integrating Immigrants in Europe: Research-Policy Dialogues*. Cham : Springer International Publishing, 2015, p. 275-292.

leur programme d'intégration pour mieux préparer les étrangers, afin qu'ils obtiennent de « bons scores » (réussite aux tests et mise au travail), et que l'association en obtienne aussi par conséquent. Car si les étrangers réussissent aux tests, cela veut dire que l'association est efficace. Dans ce cas, elle peut aspirer à voir son contrat avec la municipalité se renouveler. Finalement, des logiques managériales et descendantes de gouvernance de l'intégration se sont progressivement insérées dans les pratiques associatives.

Vous pouvez lire les statistiques du ministère disant que cette municipalité n'a pas inséré beaucoup de réfugiés sur le marché de l'emploi, et que cette municipalité est au contraire vraiment bonne dans ce domaine. Et bien c'est la même chose avec les écoles de langues ; il y a une évaluation comparative chaque année. Le ministère fait un rapport comparant toutes les écoles de langues. Lorsque les étudiants terminent les modules, ils terminent par la passation d'un examen approuvé par l'État. Le dernier examen est Dansk Prøve 3. Le ministère fait un rapport chaque année et compare les notes moyennes à ces examens. Certaines écoles ont de très bonnes notes, d'autres pas. Ils les comparent et ils les évaluent. Ils comparent aussi le temps qu'il a fallu aux élèves pour arriver aux examens. [...] c'est pourquoi nous nous concentrons beaucoup sur ce que la municipalité et le ministère attendent [...] nous sommes intéressés par de bons résultats, sinon personne ne nous utilisera plus comme école de langue. Mais en même temps, nous devons aussi être conscients des dépenses. Il s'agit donc d'un équilibre. Certaines écoles proposent 15 leçons par semaine pour les étudiants de jour. Nous en proposons 12. Certaines personnes pensent que si elles en prennent 15, elles vont s'améliorer. Mais il y a beaucoup de statistiques qui montrent que ça ne les rend pas nécessairement meilleurs. Cela dépend s'ils viennent en classe, de ce qui se passe dans la classe, et de l'approche pédagogique, etc. (Marie, Leader Lærdansk)

Plusieurs salariés considèrent désormais que leurs associations sont devenues « des usines », « des machines à faire du fric ». Des ressentis qui faisaient alors écho aux propos de leur ancien directeur faisant l'analogie entre l'association et une « usine à saucisses » (Annie, Lærdansk). Cette logique de prestation participe à ce qu'une partie des associations endossent le rôle d'agentes de contrôle des bénéficiaires. Par exemple, Lærdansk et Integrationsnet suivent de près les parcours d'intégration des personnes étrangères — en particulier celui des réfugiés bénéficiant d'allocations sociales. En ce sens, elles informent la municipalité qui les compare aux attentes définies en amont dans le contrat d'intégration liant l'étranger à la municipalité de réception. À leur niveau, les associations prestataires participent ainsi à une mise au travail des migrants et, plus largement, considèrent avoir les « mêmes objectifs » que les pouvoirs publics : apprentissage de la société et insertion sur le marché de l'emploi rapide. Plus exactement, elles estiment faire en sorte que « les choses fonctionnent bien pour les deux [association et municipalité], bien sûr, pour le citoyen étranger aussi » (salariée du Danish Refugee Council).

Les travailleurs associatifs sont en contact quasi quotidien avec les travailleurs sociaux de la municipalité ou, le cas nécessitant, avec les agents du pôle emploi local. Ils se tiennent au courant les administrations des évolutions ou se donnent des informations précises concernant leur domaine respectif d'intervention. Les cadres associatifs disent être en contact de façon quotidienne par téléphone ou physiquement. D'ailleurs, toutes les onze semaines, salarié.es associatifs, travailleurs sociaux de la mairie et personne étrangère (officiellement



suivies, réfugiés, réunification familiale, etc.) se retrouvent pour discuter ensemble des avancées individuelles sur les parcours individuels d'intégration. En ce sens, les salarié.es associatifs établissent des diagnostics précis avec les acteurs municipaux ou dans le cadre des plans d'intégration avec « pôle emploi ».

La première question [à laquelle doit répondre l'association dans le cadre du suivi des personnes étrangères] est : jugez-vous que le citoyen [nomenclature pour parler de la personne étrangère suivie] a des problèmes liés au fait de ne pas avoir de travail ou dans son nouveau travail ? Pensez-vous qu'il a d'autres problèmes que celui de ne pas avoir de travail ? La question suivante est : le citoyen a-t-il intérêt à venir dans l'association ? La troisième question : quelles sont les ressources qui permettraient à la personne de trouver un emploi ou une formation ? Lorsqu'elle se montre subjectivement prête à insérer le marché de l'emploi, en a-t-elle les capacités ? [...] Et la dernière question, quel est l'objectif pour la prochaine fois, pour les trois prochains mois. Par exemple, je me concentrerai sur l'obtention d'un stage, sur un meilleur apprentissage du meilleur danois, sur les deux, etc. Pour faire un plan, il faut donc répondre à ces quatre questions... C'est ce que nous devons faire pour le « pôle emploi ». C'est très important qu'ils puissent suivre notre système [...] Nous avons un dialogue, bien sûr, mais s'ils ont des critiques générales, des choses que nous n'avons pas réussi à faire, comme faire entrer la personne dans un stage, on nous signale qu'il faut être plus rapide... mais directement, je ne l'ai jamais entendu moi-même, je l'ai entendu de mes collègues et de mon chef. [...] L'accent est alors mis sur le fait que nous devrions avancer plus vite, plus vite, plus vite, et je sens que mes collègues ressentent de grosses pressions en ce moment. (Hanna, Integrationsnet)

Dans ce contexte, les associations d'aide aux migrants sont de plus en plus soumises aux pressions des autorités et aux obligations de suivre les bénéficiaires. Plusieurs salarié.es se plaignent, d'ailleurs, de cette augmentation du travail administratif. Par exemple, les salarié.es sont contraints de remplir une base de données dans laquelle ils doivent faire des remarques et proposer des conseils pour améliorer l'intégration des personnes bénéficiaires de l'action associative. Or, ce logiciel est directement accessible par les agents municipaux. Il agit comme un outil de contrôle. En effet, cette base de données informe en temps réel des éventuels retards — même de quelques minutes — ou de l'absence des bénéficiaires aux cours. Sans justification valable, ces derniers peuvent même se voir retirer une partie de leur aide sociale. En ce sens, et dans ce contexte, les acteurs associatifs deviennent des agents du contrôle migratoire en interne. De son côté, la municipalité discipline le travail des associations et l'avancée des personnes sur leur parcours d'intégration. Ceci étant dit, la complémentarité des secteurs apparaît constitutive de la matrice cognitive du personnel associatif. En dépit de l'impossibilité pour l'administration de vérifier la véracité des informations qu'ils fournissent — puisqu'elle n'est pas sur le terrain —, il est très rare que les agents associatifs occultent des informations dans le but de protéger ses bénéficiaires. Mentir à l'administration pour éviter qu'une personne en situation précaire subisse une sanction est généralement perçu comme injuste et déloyal : ce serait ne pas remplir la mission pour laquelle ils sont mandatés.

Certains salariés voient même ce logiciel d'un jour positif. Signalant que depuis sa mise en place, ils n'ont plus à répondre aux demandes de dernières minutes, à subir des pressions, ou encore, à être confrontés aux raisons des absences/retards et, par conséquent, à l'évaluation de leur véracité, il faciliterait leur travail. D'une certaine manière, les étudiants deviennent désormais eux-mêmes responsables de leur sort et justifier les raisons de leur absence/retard à la réception. Par la suite, c'est elle qui se charge de la transmission aux agents municipaux responsables des dossiers individuels. Cette mise à distance technique convient à certains, car elle est perçue comme une décharge physique et mentale. Pour d'autres, elle est synonyme de dé-personnification et de standardisation des pratiques, et est dénoncée en ce sens. Il arrive que les acteurs associatifs jouent d'un certain contrôle des zones d'incertitude<sup>1</sup>, mais dans la pratique, les cas sont plutôt rares.

Si par exemple je dis : il est allé à l'école pour l'aider. Imaginons. Si ce jour-là, il a un entretien à l'école, et bien c'est moi qui ramasse... où qu'il se fasse descendre par un camion... une fois, j'ai dit à un jeune : « j'ai fait un truc qu'il faut que tu ne dises à personne... je n'ai pas marqué que tu es venu avec 40 minutes de retard ce matin »... et il me regarde comme ça... il m'a dit « oui, promis, je ne le dirai à personne ». Par contre, je lui ai dit : « Maintenant, tu viens à l'heure ! ». Depuis, il vient à l'heure, parfois même en avance. Donc je suis parti voir [la responsable] et je lui ai dit : « Tu sais, j'ai fait quelque chose que je n'aurai pas dû faire, je n'ai pas marqué qu'il était en retard ». Sa première réplique, ça était : « Imagine s'il avait volé une banque ce matin ! » Je lui ai dit : « tu as raison [responsable], mais ce n'est pas un voleur de banque ! » [...] S'ils viennent en retard, moins de dix minutes même, il faut que je leur dise : « Va à la réception pour expliquer pourquoi tu es en retard, car il faut qu'il y ait une raison ». Et il faut que je marque qu'ils viennent en retard. Mais parfois, je ne marque pas, surtout pour ceux qui ne dépendent pas de la Kommune [ceux qui n'ont pas d'aides, donc principalement des étudiants internationaux ou européens]. (Anneth, Lærdansk)

L'ensemble de ces relations quotidiennes et partenariales au Danemark génèrent des rapports de confiance entre les acteurs de chaque secteur qui participent à certains brouillages des frontières organisationnelles entre activités étatiques et activités associatives. L'identification professionnelle des acteurs associatifs semble plus liée à une identité fonctionnelle — des acteurs de l'intégration, en partenariat avec les administrations — qu'une identité sectorielle. Plusieurs salarié.es associatifs nous ont ainsi expliqué avoir préalablement travaillé dans le secteur public, et inversement. D'ailleurs, à la suite à d'une vague de licenciement qu'avait connu Integrationsnet en 2017, relative à un non-renouvellement de contrat avec la municipalité, cette dernière a garanti des emplois à plusieurs anciens salariés associatifs. Dans ce pays, nous avons ainsi observé l'existence de liens forts entre les acteurs du secteur associatif et ceux du secteur public. L'idée d'une complémentarité irrigue ainsi bien les pratiques et les pensées. Ainsi, les acteurs associatifs semblent parfois incorporer un rôle en continuité avec celui des agents municipaux, et en ce sens, incarner l'État-nation<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CROZIER, Michel et Erhard FRIEDBERG. *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*. Paris : Éditions du Seuil, 1996. 500 p.

<sup>2</sup> ØLAND, Trine, Christian YDESEN, Marta PODOVAN-ÖZDEMIR, et al. (eds.). *Statecrafting on the fringes: studies of welfare work addressing the other*. Copenhagen : Museum Tusulanum Press, 2019. 230 p.

Si quelque chose est mal compris, nous devons toujours le dissiper et retrouver le bon dialogue. Je ne dirais jamais « je vous l'avais dit, c'est votre problème ». Je ne ferais jamais ça, jamais [...] Il y a une coopération. De temps en temps, nous avons des déjeuners-réunions avec des travailleurs sociaux. S'il y a un problème, c'est bien d'avoir une discussion en face à face et d'être égaux. Je pense que nous respectons le domaine de travail de chacun. Parfois, nous pouvons même avoir des conversations privées. Un travailleur social m'a dit un jour : « Oh, j'en ai marre de cet endroit — dis-moi quand tu auras un travail ici à LærDansk ». Je veux dire... c'est une sorte de collègue, mais nous savons quand nous faisons aussi des affaires. Il doit y avoir un équilibre. Vous devez être loyal. [...] Donc, une partie de mon travail en tant que leader est de m'assurer que les autres coordinateurs gardent le bon ton ou le fassent de manière respectueuse. (Charlotte, responsable LærDansk)

Dans cette section, nous avons pu observer la présence de rapports différenciés entre l'État et les associations d'aide aux migrants. Dans l'espace danois, les différences entre types associatifs se jouent surtout au niveau des contraintes que peuvent subir les entreprises associatives, mais en soi, les associations visent toujours à travailler en complémentarité avec les administrations. Dans l'espace espagnol, les différences entre l'entreprise associative et les deux autres tiennent à une moindre contestation de la première sur les autres. Néanmoins, les trois associations s'investissent de façon régulière dans des relations partenariales, sans pour autant hésiter à monter aux créneaux lorsqu'il est nécessaire de la faire. En revanche à Bordeaux, on retrouve une distinction assez marquée entre les associations qui défendent la mise en œuvre d'un rapport partenarial avec les associations, et celles qui considèrent que le meilleur moyen d'améliorer l'intégration des étrangers et de lutter avec les administrations. Ces différences sont à mettre en perspective avec des encastremements historiques et institutionnels des mondes associatifs.

## **II. Encastremements historiques et institutionnels des mondes associatifs**

Notre enquête révèle l'influence de trois facteurs dans la forme des rapports des associations d'aide aux migrants à l'État. Pour être plus précis, c'est l'articulation entre la *structuration des États* et, par extension, leur zone d'action, *la place des associations au sein du système de protection sociale*, ainsi que la présence de cultures civico-politiques particulières, impliquant un certain rapport des citoyens à leur gouvernement, qui apparaît comme déterminant les relations entre les associations et l'État.

## A. Structure d'État et décentralisation

En France, l'État est de culture jacobine. Il aborde la question de l'intérêt général à travers la question de l'unité et de la souveraineté nationale. En ce sens, la République proclame son indivisibilité, c'est-à-dire, que le pouvoir politique se concentre au niveau national et que les lois s'appliquent de façon homogène sur le territoire. Depuis les années 1980, plusieurs lois de décentralisation visent toutefois une déconcentration progressive des compétences. L'article 1 de la constitution de 2003 stipule même que l'organisation de la République française est désormais décentralisée. Néanmoins, le pouvoir normatif des collectivités territoriales reste résiduel. Par exemple, seuls 20 % des dépenses publiques sont payées par des administrations territoriales contrairement à une moyenne de 31 % dans les pays de l'Union européenne (2017)<sup>1</sup>. Ainsi, en France, l'intérêt général est le plus souvent pensé au niveau étatique. D'ailleurs, comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, la gouvernance de l'intégration est très centraliste et les politiques d'intégration régionales ne se sont pas développées indépendamment des premières, ou de façon marginale<sup>2</sup>. En somme, les dispositifs se définissent nationalement et les collectivités territoriales si subordonnent. Par exemple, les politiques d'intégration, ou du vivre ensemble, de la métropole bordelaise, en dehors de quelques spécificités historiques concernant la représentation des cultes religieux au niveau local<sup>3</sup>, s'alignent fortement sur les approches de l'État.

La plupart des espaces officiels de régulation et de définition des normes de l'intégration dans ce pays se trouvent donc distants des lieux où sont repérés les problèmes. Plus largement, les problèmes sont plus souvent pensés en lien avec l'État, et non à la société locale (Bilbao) ou à la communauté nationale (Aarhus) par exemple. D'ailleurs, même lorsque les associations font des partenariats avec les collectivités territoriales, comme nous l'avons vu avec l'ALIFS, la question de la République et de l'État n'est jamais loin. Généralement, ces partenariats ne se développent donc pas au nom d'une spécificité locale — à la différence des partenariats à Bilbao. En outre, les associations proches du pôle de l'attestation peuvent potentiellement travailler au nom de l'État, comme nous avons vu avec le Contrat d'Accueil et d'intégration, ce qui n'est ni le cas à Bilbao ni à Aarhus. Parallèlement, les associations plus contestataires orientent souvent leur critique vers l'État et ses politiques, notamment en le dénonçant à travers la figure du préfet. Il est souvent impliqué, et ce, même sur des questions locales, comme cela a été le cas dans le cadre de l'expulsion de bâtiments occupés par des étrangers à Bordeaux en 2019<sup>4</sup> — dont certains appartenaient à la mairie. Sur certains sujets plus spécifiques, les luttes peuvent être localisées, dans la mesure où elles dépendent de compétences propres à des niveaux sub-étatiques. Concernant la question de l'évaluation des mineurs étrangers non accompagnés, par exemple, les militants associatifs étaient en confrontation avec le département, sachant que la

---

<sup>1</sup> <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>

<sup>2</sup> BERNARDOT, Marie-José. « Chapitre 9. Politiques et actions locales d'intégration des immigrés » *Étrangers, Immigrés : (Re)penser l'intégration*. Rennes : Presses de l'EHESP, 2019, p. 195-219.

<sup>3</sup> MALOGNE-FER, Gwendoline. « La laïcité en pratique ». *Op. cit.*

<sup>4</sup> <https://rue89bordeaux.com/2019/07/prefete-de-gironde-veut-fermer-plus-de-squats-possible/>

gestion des mineurs étrangers relève du domaine de la protection de l'enfance. Mais encore récemment, le département a lui souhaité impliquer l'État sur ces questions<sup>1</sup>.

Dans ce contexte centraliste-étatiste, il est plus difficile d'établir des discussions pragmatiques entre les associations et les autorités publiques, à la différence de systèmes politiques où les prises de décisions sont plus localisées, comme en Espagne ou au Danemark. En ce sens, le positionnement des acteurs français s'avère plus marqué idéologiquement que celui des acteurs espagnols et danois. Une situation qui ne favorise pas les compromis normatifs. D'autant plus que cette distanciation démocratique pousse les acteurs à traiter des problèmes moins circonscrits aux localités. Le cas espagnol est différent, même si dans l'histoire, l'État a pu lui aussi se montrer très centraliste.

Pour rappel, l'État espagnol n'est devenu démocratique qu'après quarante ans de dictature. Dans cette période, la société civile était soumise à un pouvoir coercitif fortement centralisé. À la fin de la dictature, les choses changent. Bien que le compromis constitution de 1978 stipule que l'État espagnol est unitaire et régionalisé, au regard de la distribution des compétences territoriales, on peut dire qu'il est proche des normes d'un État fédéral. En dehors de la protection sociale — puisque l'État providence espagnol se veut en partie universaliste —, en matière de dépenses publiques il est même l'un des pays le plus décentralisés d'Europe<sup>2</sup>. De plus, certaines régions se distinguent symboliquement, voire matériellement de l'État espagnol. On pense en particulier au régime fiscal spécifique à la communauté autonome basque et à la communauté forale de Navarre. Cette structuration étatique favorise les échanges entre les acteurs locaux (associatifs et pouvoirs publics). Dans ce contexte, la gouvernance de l'intégration est localiste. Il est important de noter qu'en plus des structures formelles, les imaginaires sont aussi largement marqués par cette décentralisation. Pour penser l'intégration, les associations et les administrations se réfèrent quasi systématiquement à la communauté autonome basque, et non à l'État espagnol. Les activités associatives sont aussi généralement pensées selon une logique autonome de l'espace étatique. En outre, comme nous avons pu le noter dans le chapitre 2, les textes officiels portant sur le vivre ensemble, diffusés par les pouvoirs publics, portent essentiellement sur la spécificité d'un contexte local. Ils ne se réfèrent donc pas, comme en France, à un idéal étatique, ou comme au Danemark à un idéal national. Dans cette situation, les relations entre les associations et l'État apparaissent comme des relations de proximités, plus à même de pousser les acteurs à se concentrer sur des problèmes de terrain, ainsi qu'à proposer des réponses pragmatiques. La proximité des acteurs favorise donc les phénomènes d'interconnaissance, de mises en réseaux, de confiance et les dynamiques de compromis. Dans ce contexte, les acteurs impliqués sur la question de l'intégration reconnaissent plus facilement leur interdépendance et se concentrent donc potentiellement moins sur des oppositions de principe.

Par ailleurs, la situation de décentralisation de l'État espagnol est particulière, d'autant plus qu'il s'y trouve des revendications indépendantistes, ou autonomistes, fortes. Cette

---

<sup>1</sup> <https://rue89bordeaux.com/2021/03/a-bordeaux-le-kabako-est-dans-lurgence/>

<sup>2</sup> <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>

particularité participe au développement d'un référentiel local plus fort que dans les deux autres pays, en particulier au Pays basque, ce qui révèle des formes de cohérences sociétales sub-étatiques, à la fois symboliques et pratiques. Plus largement, si l'on s'intéresse au sentiment d'appartenance des citoyens espagnols, et qu'on le compare à celui des citoyens français et danois, on remarque qu'il est plus fortement reconnu au niveau local que pour les seconds. En 2017, près de 94,2 % des interrogés Espagnols estimaient ainsi se sentir proches, ou très proches, de leur ville ou village, et 91,3 % de leur région. Dans un contexte plus centralisé, comme la France, et dans une moindre mesure le Danemark, ces chiffres descendent respectivement à 76,1 % et 80,7 % (France), et à 80,3 % et 81,7 % (Danemark). Parallèlement, cette même année, seuls 84,1 % des Espagnols se sentaient proches, ou très proches, de leur État-nation, contre 91 % des Français et 94 % des danois. Si l'on s'en tient à ce sentiment d'appartenance (d'identification), on comprend que l'on cherche plus volontiers à améliorer conjointement son contexte local. Aussi, il importe de rappeler qu'au Pays basque en particulier, la société civile est très active et plus souvent prise en compte par les décideurs locaux que dans d'autres régions espagnoles. Les associations bilbayennes mobilisent d'ailleurs les mairies, ou un autre niveau administratif local, pour dénoncer et influencer les niveaux étatiques supérieurs.

Enfin, il faut noter qu'à Bilbao aucune des associations étudiées n'était engagée dans des rapports partenariaux avec l'État — au sens strict —, à l'image des associations danoises. En revanche, beaucoup de revendications associatives concernent l'État, car c'est lui qui est responsable des politiques d'immigration, alors que les partenariats eux se déploient au niveau local, comme en Espagne les politiques d'intégration s'inscrivent dans le domaine des politiques sociales et sont gérées au niveau local. Dans cet espace national, il y a une distinction à faire entre niveau national et niveau local dans ce que l'on entend être l'État. C'est notamment pourquoi on peut trouver simultanément des rapports de co-construction de politiques publiques et de conflits. La forte décentralisation de la structure étatique espagnole et la distribution des compétences qui en résulte, permettent en effet aux associations de cibler un niveau du système politico-administratif, sans pour autant dénoncer l'État au sens large. Dans un système plus centraliste comme la France, critiquer des niveaux sub-étatiques revient le plus souvent à critiquer l'État. On comprend ainsi que la façon de penser les modalités d'intégration sociétales dépendent ici des façons de penser l'État et, par extension, la société.

L'État danois est un État unitaire. Néanmoins, les collectivités territoriales bénéficient d'un important principe de libre administration couplée avec une forte coordination nationale, notamment rendue possible par la petite taille du pays — 5,7 millions d'habitants. En ce sens, il peut être étonnant de voir dans un État supposément unitaire que les dépenses locales représentent 65 % de l'ensemble des dépenses publiques de 2018<sup>1</sup>, soit le niveau le plus élevé de l'Union européenne : les anciennes provinces ont été rassemblées en cinq régions désormais compétentes en matière de sécurité sociale, de culture et d'éducation. En 2007, une réforme communale a aussi fait passer le nombre de villes de 271 à 98, leur accordant davantage de compétences. En somme, la configuration danoise allie centralisation et

---

<sup>1</sup><https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>

décentralisation, ce qui amène les associations à interagir régulièrement avec les administrations locales, mais aussi à voir les localités comme des ramifications de l'État — au sens strict. Dans les années 2000, plus de la moitié des associations des grandes villes étaient impliquées dans des partenariats — plus ou moins formalisés — avec les pouvoirs publics locaux<sup>1</sup>. Encore aujourd'hui, on retrouve des connexions fortes entre les autorités locales et responsables d'associations. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, la gouvernance de l'intégration est calquée sur cette structure étatique. Les municipalités sont responsables de l'intégration, mais s'inscrivent dans des logiques nationales, bien que les grandes villes ont les capacités de s'en écarter. Dans ce contexte, les contestations locales dépendent ainsi d'un certain climat local. Ainsi, on notera que la ville la plus inclusive du Danemark est Copenhague, la capitale, est que c'est en ses lieux que les dynamiques de contestation associative sont les plus présentes. À ce facteur, il importe de rajouter l'importance de l'imaginaire national au Danemark, et de la confiance des citoyens envers leur gouvernement.

Finalement, plus un système politique est décentralisé, plus les niveaux de prises de décisions apparaissent proches des citoyens et plus les autorités publiques semblent amenées à impliquer les organisations de la société civile dans les processus décisionnels — notamment ceux concernant les modalités d'intégration. C'est en particulier le cas pour la société espagnole (structurée par un État très décentralisé), dans une moindre mesure pour la société danoise (structurée par un État assez décentralisé), et de façon bien plus marginale dans la société française (structurée par un État peu décentralisé). Par ailleurs, la décentralisation joue un rôle sur la confiance entre les acteurs. Plus les acteurs sont en contact récurrent les uns des autres, plus ils sont en mesure de se faire confiance, ce qui en parallèle stimule les possibilités de négociation entre associations et autorités publiques. Ceci agit comme un cercle vertueux : « la confiance lubrifie la coopération. Plus grand est le niveau de confiance à l'intérieur de la communauté, plus fort est la probabilité de la coopération. En la coopération elle-même engendre la confiance »<sup>2</sup> (voir plus bas, dans la partie sur les cultures politiques. La France apparaît comme le pays de nos trois cas, où le niveau de confiance généralisé est le plus bas). D'autant plus que dans le cadre d'un système politique décentralisé, les acteurs sont amenés à échanger régulièrement sur des problématiques partagées, alors que dans un système centralisé, les discussions sont potentiellement plus détachées des problèmes de terrain. À Bilbao, par exemple, les réseaux de coopération — que cela soit entre associations ou entre associations et autorités publiques locales — sont denses. Les débats entre les organisations citoyennes et les administrations locales sont, comme au Danemark, aussi plus réguliers qu'en France. Ainsi, les structures étatiques décentralisées favorisent les échanges pragmatiques sur le vivre ensemble et laissent plus de place aux associations dans ces échanges que les systèmes politiques centralisés. Par extension, les systèmes décentralisés semblent favoriser les dynamiques de transformations normatives au sein des contextes d'intégration.

---

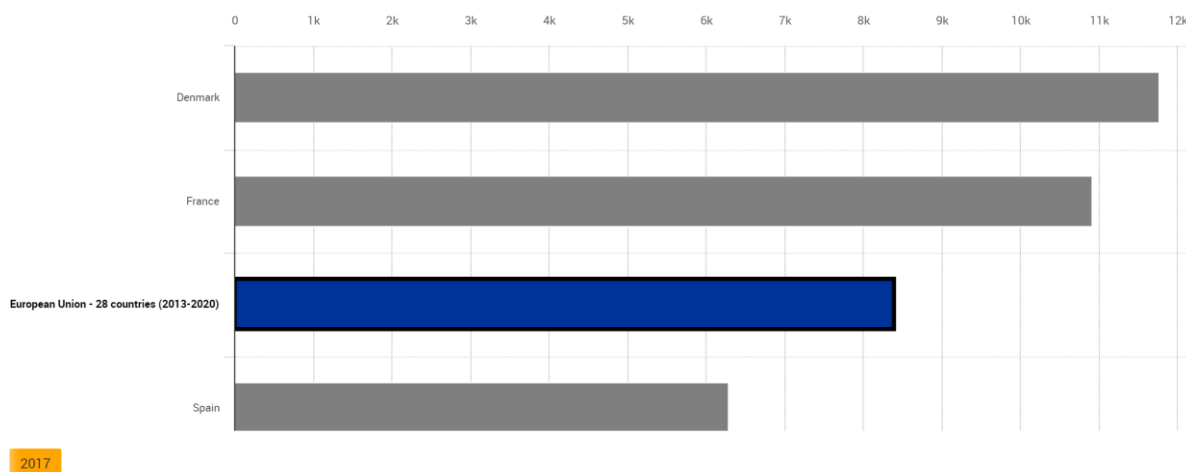
<sup>1</sup> TORPE, Lars. « Democracy and Associations in Denmark: Changing Relationships between Individuals and Associations? », *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 2003, vol.32 n° 3. p. 329-343.

<sup>2</sup> Reprenant les arguments de Robert Putnam : THIEBAULT, Jean-Louis. « Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, le capital social, l'engagement civique et la politique comparée », *Revue internationale de politique comparée*. 2003, vol.10 n° 3. p. 346.

Toutefois, le degré de décentralisation n'est qu'un élément des « cohérences sociétales » entrant en jeu dans la façon dont les associations envisagent leur rapport aux autorités publiques. Il convient, en outre, d'articuler ce facteur à la position objective des associations au sein des configurations d'acteurs liés au système de protection sociale.

## B. Configurations des systèmes de protection sociale

Nous entendons ici par système de protection sociale, une configuration — principalement nationale — « complexe de médiations entre le politique (l'État), l'économie et la famille (le domestique), qui concerne tout le monde, individuellement et collectivement »<sup>1</sup>, au sein d'un espace donné, et qui est relatif au développement des sociétés salariales. Ces configurations comprennent aussi un certain rapport du « citoyen » au bénévolat. Ces configurations sont importantes pour comprendre la fabrique des modalités d'intégration, car elles détiennent un caractère normatif et symbolique, dans la mesure où, elles influencent des conceptions et des attentes en matière de responsabilité, d'aide et de solidarité sociales des citoyens. Surtout, elles détiennent des caractéristiques structurelles qui permettent de resituer le rôle de l'État et des associations, à l'intérieur d'ensembles sociétaux cohérents. En ce sens, la taille et la composition des systèmes nationaux de protection sociale — à savoir l'articulation entre secteur public, non lucratif, familial et lucratif qui les compose — deviennent des éléments centraux à notre compréhension des rapports associatifs à l'État.



**Graphique 6 :** Dépenses sociales par habitant 2017. *Source : Eurostat*

<sup>1</sup> LAFORE, Robert (ed.). *Refonder les solidarités : les associations au cœur de la protection sociale*. Paris : Dunod, 2016. p. 11.



À l'image de la plupart des pays européens, le système de protection sociale français est structuré au début du XXe siècle sur la base des solidarités familiales, des mutualités ouvrières et des associations. Contrairement aux associations espagnoles, pour qui la première loi date des années 1960, les françaises bénéficient d'une liberté d'organisation depuis 1901. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'État-providence cherche à se construire, et pour ce faire, il développe un compromis articulant des éléments empruntés au système corporatiste allemand et beveridgien britannique, et des spécificités propres à son histoire<sup>1</sup> : il sera particulièrement remarqué grâce à son système de Sécurité sociale. Dans ce contexte, il fait le choix de s'appuyer sur le travail des associations pionnières dans le secteur de l'action sociale, en intègre certaines à son système de protection comme organisme parapublic, et en met d'autres sous sa tutelle en les absorbant<sup>2</sup>. Face à ces processus d'étatisation, certaines associations décident de devenir des partenaires, voire des opératrices, des pouvoirs publics. En endossant cette fonction, elles bénéficient d'importants financements publics. Parallèlement, l'État leur prescrit des normes d'engagement, définit des critères de qualité et exige qu'elles suivent des formations, les poussant ainsi à adopter des logiques de professionnalisation technicistes et administratives. L'État-providence français s'est ainsi donné « comme priorité l'institutionnalisation d'une offre de services non marchands en dehors de la cellule familiale, dans laquelle les associations gardent une place importante de prestataires de services, mais sont l'objet d'une régulation tutélaire de la part des pouvoirs publics »<sup>3</sup>. En vue de ne pas voir émerger de systèmes parallèles au système national de protection, l'État a donc cherché à contrôler le développement associatif — ce qui est aussi à mettre en lien avec son aspiration centraliste —, ce qui, par conséquent, l'a empêché de se trouver concrètement en situation de monopole dans la mise en œuvre des solidarités sur son territoire.

Aujourd'hui, le système de protection sociale français ressemble à « un ensemble complexe d'instances et d'organisation [...] une mosaïque organique et fonctionnelle [...] environ 25 % des emplois en lien avec le système de protection sociale se trouvent dans le secteur non lucratif. Il en a résulté une tension entre deux mouvements : un processus d'étatisation dans l'espoir d'une meilleure maîtrise de l'évolution par la loi et un recours aux partenaires sociaux et au modèle conventionnel pour organiser la gestion »<sup>4</sup>. En 2014, la part des emplois au sein des organisations non lucratives équivalent temps plein représentait 10,2 % du total des emplois. Parallèlement, la place du bénévolat reste importante. En 2013, près de 40 % des Français s'étaient engagés dans une activité de bénévolat — formelle ou informelle —, c'est-à-dire avaient offert du temps pour les autres hors ou au sein d'une structure<sup>5</sup>, dont 18,8 % dans une association. Les associations ont donc une place de premier plan dans l'espace social français. Certaines sont prises dans un système officiel — à l'image

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails historiques, voir : PALIER, Bruno. *Gouverner la sécurité sociale*. Paris : Presses Universitaires de France, 2005. 508 p.

<sup>2</sup> DREYFUS, Michel. *Histoire de l'économie sociale : de la Grande Guerre à nos jours*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2017. 263 p.

<sup>3</sup> NYSENS, Marthe. « L'émergence des quasi-marchés : une mise à l'épreuve des relations pouvoirs publics — associations. », *Les politiques sociales*. 2015, vol.75 n° 1 et 2. p. 34.

<sup>4</sup> « Les enjeux », Jean-Claude Barbier dans LAFORE, Robert (ed.). *Refonder les solidarités*. *Op. cit.* p. 22

<sup>5</sup> Enquête IFOP pour France bénévolat, 2013

de l'entreprise associative, ALIFS. D'autres privilégient des activités alternatives — à l'image des autres associations étudiées. En Espagne, la place des associations dans le système de protection social est différente.

Pendant la période franquiste (1939-1974), la société civile espagnole et le droit d'association ont été largement réprimés. Contrairement au droit d'association français ou danois qui date de la fin du XIXe siècle<sup>1</sup>, en Espagne, il apparaît tardivement avec la loi du 24 décembre 1964. Pour être plus juste, leur liberté n'aboutit vraiment qu'à la chute du régime. Avant que l'État-providence espagnol ne se développe, le système de protection sociale est assuré par des organisations religieuses et un système privé de solidarités familiales. Toutefois, l'amélioration du contexte sociopolitique et socioéconomique permet à l'associationnisme de faire un retour progressif, même si la société civile est encore (mentalement) bâillonnée par la répression étatique et les structures hiérarchiques de l'Église. La société espagnole se modernise — d'un point de vue capitaliste —, la classe ouvrière industrielle et les classes moyennes se développent. En somme, la vie civile se démocratise progressivement. À la fin de la dictature, l'État cherche à se construire, à l'image de ces voisins européens, en tant qu'État-providence. En ce sens, il développe un système de protection sociale fondée sur une logique de protection universelle minimale — en matière de santé notamment —, assurantielle et duale — protégeant les personnes ayant un certain statut professionnel et économique continuant à produire de l'exclusion —, qui hérite toutefois d'une dynamique familialiste. Dans cette quête, l'État est contraint de coopérer avec les organisations d'action sociale — dont beaucoup sont religieuses —, les seules expertes de terrain.

Dans les années 1980, l'État, puis les communautés autonomes et les municipalités favorisent le développement du secteur associatif. À cette fin, il met en place la réforme fiscale de 1988. Une réforme qui impose à chaque citoyen de donner 0,52 % de ses impôts, soit à l'Église, soit des organisations aux objectifs sociaux. Dix ans plus tard, le gouvernement décide de mettre en œuvre une plateforme des associations d'action sociale afin de stabiliser ses interlocuteurs. Simultanément, les associations continuent à assurer leur rôle d'avant-garde et répondent à l'émergence de la nouvelle question sociale, dont fait partie l'arrivée des populations migrantes. Elles prennent alors de plus en plus de place dans le système de protection sociale<sup>2</sup>, tout en maintenant une relative autonomie d'intervention. Cette professionnalisation ne reflète pas pour autant une culture de l'association ou du bénévolat dans la société civile qui semble encore marquée par son passé répressif et ses traditions familialistes, ou de solidarités informelles. En 2015, par exemple, seuls 20 % des Espagnols ont signalé avoir participé à une activité de volontariat<sup>3</sup>. Parallèlement, le secteur non lucratif ne représente — à équivalent temps plein — que 5,8 % de l'ensemble des emplois totaux,

---

<sup>1</sup> 1901 pour la France.

<sup>2</sup> MARBÁN GALLEGÓ, Vicente et Gregorio RODRÍGUEZ CABRERO. « Estado de bienestar y tercer sector social en España. El estado de la investigación social », *CIRIEC-España, Revista de economía pública, social y cooperativa*. 2006 n° 56.

<sup>3</sup> Nous avons ici additionné les statistiques relatives à l'investissement dans une association (9,3 % en 2016 + 10,6 % des espagnols investit dans une activité volontaire en dehors des organisations prévues à cet effet – Enquête condition de vie, 2015. À l'image de statistiques produites dans les deux autres pays.

contrairement aux 10,2 % des emplois français<sup>1</sup>. Pour le dire simplement, les associations sont peu nombreuses, mais grandes et professionnelles.

En cherchant à se développer, l'État n'a donc pas essayé de mettre en place de dispositifs lui étant propres. Ceci est perceptible dans le champ de l'intégration. Cette situation a été favorable au développement de relations partenariales-conflituelles professionnalisées au niveau local<sup>2</sup>. Ainsi, même si l'immigration de masse est arrivée sur un laps de temps relativement court, comme nous l'avons vu au chapitre 1, l'existence préalable d'un filet associatif professionnalisé dans le travail social a permis d'en absorber l'impact. Au Danemark, les associations sont plus souvent spécialisées sur la question de l'immigration et le champ de l'aide aux migrants a été impulsé par l'État<sup>3</sup>. La dynamique historique et relationnelle apparaît donc bien différente. Enfin, l'État-providence espagnol s'est développé, mais il reste beaucoup plus inégalitaire que celui des deux autres pays. En 2017, son coefficient de Gini était par exemple de 34,1, alors qu'au Danemark il n'était que de 27,6, un score proche de la France. Pourtant, l'État-providence espagnol se veut partiellement universaliste. Dans ce contexte, on comprend que les associations du secteur social — celles qui s'occupent des migrants, mais aussi d'autres phénomènes d'exclusion —, aient une appétence à se montrer légitimes dans leur revendication d'une transformation sociale radicale, alors même que leurs rapports avec les pouvoirs publics locaux peuvent se montrer partenariaux — sachant que l'État a besoin d'elles pour garantir son système de protection sociale.

Le système de protection sociale danois actuel a commencé à se structurer à partir des années 1930 autour d'un compromis articulant mise en œuvre d'un État-providence fort, maintien d'un régime capitaliste strict — avec une absence de nationalisation d'entreprise<sup>4</sup>, et longue tradition d'engagement des organisations bénévoles ainsi que des institutions autonomes — en particulier dans la fourniture de services sociaux. En se développant, l'État-providence s'est mis à assurer la plupart des services éducatifs, sanitaires et sociaux, et à adopter au final un rôle centralisateur, voire paternaliste. À partir du milieu des années 1970, cette dynamique a commencé à être contestée par la société civile, estimant que les niveaux administratifs locaux et les acteurs associatifs devaient être plus valorisés. Progressivement, ces acteurs ont été perçus comme bénéfiques au bien-être social<sup>5</sup>. Ceci étant dit, le système de protection sociale danois est largement resté centré sur l'État comparé aux États-providences français et espagnol. Par ailleurs, l'État-providence a continué à se montrer très protecteur et efficace, notamment en termes de réduction des inégalités. Dans ce contexte, les associations

---

<sup>1</sup> SALAMON, Lester M. et Wojciech SOKOLOWSKI. « The Size and Composition of the European Third Sector » in Bernard ENJOLRAS, Lester M. SALAMON, Karl Henrik SIVESIND, et al. (eds.). *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe: Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*. Cham : Springer International Publishing, 2018, p. 49-94.

<sup>2</sup> CASEY, John. *Non-Government Organizations as Policy Actors : The Case of Immigration Policies in Spain*, Doctoral Tesis. Barcelone : Universitat Autònoma de Barcelona, 1998. 167 p.

<sup>3</sup> Voir chapitre 3.

<sup>4</sup> PALDAM, Martin et Henrik CHRISTOFFERSEN. « Privatization in Denmark, 1980-2002 ». [s.l.] : [s.n.], 2004.

<sup>5</sup> HENRIKSEN, Lars Skov et Peter BUNDESEN. « The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationships since 1850 », *Journal of Social Policy*. 2004, vol.33 n° 4. p. 605-625.

contestant la puissance publique — protectrice et à l'écoute des citoyens —, celles impliquées dans l'assistance aux plus exclus, dans la lutte contre la pauvreté, ou encore, dans la philanthropie, se sont peu développées. *A contrario*, les associations locales d'entraide, d'intérêt ainsi que de loisirs, impliquées dans le champ culturel, sportif et professionnel, ont pris une place importante.

À la différence des autres États scandinaves, l'État danois est plutôt libéral. Son système de protection sociale nationale a toujours été favorable au développement d'alternatives associatives comme moyens de compléter l'offre de services publics, de l'améliorer, ainsi que de laisser place aux libertés de choix individuelles<sup>1</sup>. En 2013, 14 % des emplois dans le champ de la protection sociale provenaient alors du secteur associatif, ce qui est moindre qu'en France, mais qui reste beaucoup plus élevée que les autres pays scandinaves qui oscillent autour des 5 %. Dans ce pays, il n'est donc pas rare de voir des associations partenaires de l'État — ou plus exactement des municipalités — intervenir dans l'application des politiques publiques. Ceci est particulièrement visible dans le champ de l'intégration des réfugiés avec le Danish Refugee Council — qui travaille avec l'État depuis 1956 — et avec la Danish Red Cross — qui est responsable de la gestion des centres d'accueil. Au final, les associations contestant la puissance publique n'ont pas eu à trop à se développer. Au même moment, les associations impliquées dans le système de protection sociale ont eu un rôle à jouer. Mais comme l'État n'a pas vraiment été contraint de s'appuyer sur ce réseau associatif pour se développer, elles ne se présentent pas non plus comme un contre-pouvoir organisé. Cette situation reflète ce que nous avons vu dans le cas spécifique des associations d'aide aux migrants.

Pour comprendre, le rapport des associations d'aide aux migrants à leur État, il importe donc d'articuler le degré de centralisation de l'État à la place du secteur associatif dans le système de solidarité sociale. Néanmoins, pour bien saisir la situation, il importe d'ajouter à ces facteurs le rôle des cultures politiques et civiques de chaque pays, et plus particulièrement du rapport qu'entretiennent les citoyens à leur État. En effet, la nature des liens entre associations et État semble aussi à rechercher aux racines de ces derniers.

## C. Cultures civico-politiques sociétales

Le caractère consensuel ou conflictuel des cultures politiques a des effets sur le degré d'engagement civique et politique des citoyens, sur le niveau de confiance que les sociétés ont envers leur gouvernement et sur la façon dont les organisations de la société civile vont réagir face aux pratiques d'État, ainsi que sur la légitimité accordée à l'État dans la définition de l'ordre social. À ce niveau, il existe des spécificités propres à chaque espace étudié. Ces

---

<sup>1</sup> SIVESIND, Karl Henrik. « The Changing Roles of For-Profit and Nonprofit Welfare Provision in Norway, Sweden, and Denmark » in Karl Henrik SIVESIND et Jo SAGLIE (eds.). *Promoting Active Citizenship*. Cham : Springer International Publishing, 2017, p. 33-74.

différences historiques et institutionnelles jouent sur la diffusion de certaines valeurs et pratiques légitimes, en plus d'agir sur la place des associations dans l'espace social.

Les cultures politiques expliquent en partie le rapport des citoyens à l'engagement civique et politique. Bien que la littérature classique se soit au départ surtout intéressée aux déterminants individuels de l'engagement dans des actions collectives, aux motivations instrumentales, ou plus largement, à la multiplicité des motivations personnelles<sup>1</sup>, tout un pan de la littérature s'est aussi penché sur l'influence des systèmes de valeurs en la matière. Cette littérature montre que l'engagement des citoyens se comprend à travers des schèmes cognitifs prenant racine dans des structures institutionnelles ; idéologiques et politiques historiques. Des recherches ont ainsi fait le lien avec la croyance religieuse et reconnue que la culture protestante était favorable à l'investissement citoyen. En ce qui nous concerne, il est vrai que les Danois, qui sont de culture protestante, s'investissent plus largement dans des activités de volontariats (37,2 %) que les Espagnols (17,6 %) qui sont de culture catholique (renforcée par une dictature s'en revendiquant), alors que les Français occupent une position intermédiaire (26,1 %)<sup>2</sup>, sachant que dans ce pays le catholicisme a joué un rôle moins structurant ce dernier siècle à cause de la présence d'un régime de laïcité strict depuis 1905. Les variations en termes d'engagement dépendent aussi d'autres facteurs politiques et notamment de l'organisation de la souveraineté politique, du degré d'étatisation des sociétés et de leur caractère plus ou moins corporatistes<sup>3</sup>. Des recherches montrent ainsi que dans des contextes étatistes, l'engagement dans des organisations associatives est moins important que dans des contextes politiques moins étatistes. En revanche, dans les secondes, les associations agissent plus souvent que dans les premières en coopération, voire en symbiose, avec les autorités publiques (Danemark). Dans les modèles étatistes (France et Espagne), les associations sont plus souvent soit absorbées par la puissance publique, soit dans une logique de contestation. Or, les Danois s'engagent, certes, relativement plus que les Français et les Espagnols. Néanmoins, si l'on regarde dans quel type d'associations, on se rend compte que les Espagnols rejoignent proportionnellement plus des organisations de défenses des causes et des organisations religieuses — les organisations religieuses étant aussi largement impliquées dans le secteur social, la sphère politique et la promotion des causes, notamment en ce qui concerne les personnes étrangères<sup>4</sup> —, alors qu'*a contrario* les Danois sont essentiellement impliqués dans des activités de loisirs et dans le secteur social<sup>5</sup>. Des secteurs moins contestataires en sommes. Néanmoins, il convient de revenir plus en détail sur les cultures politiques propres à chaque espace.

---

<sup>1</sup> PASSY, Florence. « Social and Solidary Incentives » *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*. Chichester : John Wiley & Sons, 2013, En ligne : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/9780470674871.wbespm197>.

<sup>2</sup> PROUTEAU, Lionel et Boguslawa SARDINHA. « European volunteering : Comparisons, individual and Country Determinants ». Vienne, 2011.

<sup>3</sup> SCHOFFER, Evan et Marion FOURCADE-GOURINCHAS. « The Structural Contexts of Civic Engagement: Voluntary Association Membership in Comparative Perspective », *American Sociological Review*. 2001, vol.66 n° 6. p. 806-828.

<sup>4</sup> ITÇAINA, Xabier. *Médiations catholiques en Europe du Sud*. Op. cit.

<sup>5</sup> PROUTEAU, Lionel et Boguslawa SARDINHA. « European volunteering : Comparisons, individual and Country Determinants ». Vienne, 2011.

Historiquement, la société française s'est construite sur une culture politique basée sur le conflit que cela soit entre la monarchie et la République, entre l'Église et la République, ou encore, entre les « résistants » et les « collaborateurs ». Ces conflits ont façonné les structures sociopolitiques impliquant, dès lors, un certain rapport imaginé au politique, à la politique et aux élites en général. La société française est souvent présentée comme tiraillée entre des idéaux centralistes (jacobins) et fédéralistes (girondins), et entre ces tendances conservatrices et progressistes, et cette démocratie libérale est longtemps restée animée par un bipartisme. Par ailleurs, la culture politique de la République française est marquée par une particularité historique : celle qui affirme que la puissance régulatrice de l'État et l'autonomie des individus sont consubstantielles. L'imaginaire de la République s'est ainsi construit sur une théorie de la liberté négative centraliste, amenant à considérer que l'État et la loi sont à même de garantir un « statut légal universel » protégeant les individus contre « les dominations privées et les interférences arbitraires » des sociétés civiles auto-organisées. En dernière instance, dans ce pays l'égalité des chances, garantie par la République, est vue comme « la condition *sine qua non* à la fois de la maximisation du progrès et de la légitimité politique »<sup>1</sup>. On comprend alors que les associations considèrent qu'il faut « régler » la question de l'intégration des étrangers, leur garantir droit et liberté, en se concentrant sur une critique de l'État ou en étant partenaire de ce dernier. En ce sens, il existe aussi dans cet espace national une certaine aversion à l'égard des logiques corporatistes, qui sont souvent présentées comme l'antithèse de l'intérêt général et de l'idéal de l'individu républicain — pensé dans une relation sans intermédiaire face à l'État, seul garant de l'intérêt général. Cette démarche est contraire à la vision danoise (voir plus bas). Dans ce contexte, les rapports entre les différentes unités sociales, mais aussi entre l'État et ses unités, se montrent plus conflictuels que dans les pays estampillés du sceau corporatiste comme au Danemark. Au même moment, la structure sociale française se montre très hiérarchisée.

Le fait qu'en France il existe une distinction forte entre des associations qui participent au système étatique, et d'autres qui s'appuient davantage sur le travail bénévole pour maintenir un positionnement politique proche des mouvements sociaux, se comprend au regard de cette culture alliant protestation et étatisation. La logique de protestation n'apparaît pas ici comme une simple réaction à des conditions socioéconomiques objectives. En effet, le coefficient de Gini français (28,8) est largement inférieur à la moyenne européenne et très proche du danois (27,6), en outre, dans ces deux pays le niveau de dépenses sociales (voir graphique 6) est quasi similaire. Pourtant, dans le premier les mobilisations sociales sont beaucoup plus fréquentes. D'ailleurs, malgré un taux de syndicalisation parmi le plus bas d'Europe — en 2015 seulement 7,9 % des travailleurs français étaient syndiqués —, les syndicats français continuent de jouer un rôle de première importance et de mobiliser, même chez les non-syndiqués. En outre, les syndicats français s'investissent dans des pratiques contestataires et portent des discours idéologiques en faveur d'un changement radical et contre le capitalisme<sup>2</sup> que l'on ne retrouve pas dans la grammaire syndicale danoise, par

---

<sup>1</sup> SPITZ, Jean-Fabien. « La culture politique républicaine en question Pierre Rosanvallon et la critique du « jacobinisme » français », *Raisons politiques*. 2004, vol.15 n° 3. p. 111-124.

<sup>2</sup> GROUX, Guy. « Chapitre 7/Syndicats et politique » in Pascal PERRINEAU et Luc ROUBAN (eds.). *La politique en France et en Europe*. Paris : Presses de Sciences Po, 2007, p. 185-213.

exemple. Un autre indicateur permet de souligner cette culture politique française. Alors que l'État français se montre relativement protecteur envers sa population, les citoyens se montrent eux particulièrement critiques à l'égard de leur gouvernement. Sur une échelle d'un à dix (un = pas du tout démocratique ; dix = complètement démocratique), seulement 15,6 % des cas français considèrent ainsi que leur gouvernement est très démocratique (9 + 10), contre 52 % des Danois<sup>1</sup>. Et en 2020, selon une évaluation subjective des citoyens nationaux, l'État français était placé au 23<sup>e</sup> rang des pays les moins corrompus au monde, derrière l'Uruguay et les Émirats arabes unis. Enfin, les Français accordent peu de confiance à leur système politique. D'après les données de l'European Value Survey de 2017 (European Value Survey, 2017), seuls 30,7 % des interrogés Français déclarent ainsi avoir confiance en leur gouvernement<sup>2</sup>.

L'histoire et la culture politique espagnole est elle aussi traversée par un passé conflictuel, mais elle ne se matérialise pas dans les mêmes termes qu'en France, dans le sens où, elle est surtout marquée par l'héritage de l'imaginaire d'une guerre civile fratricide (1936-1939), 40 ans de dictature – la plus longue dictature d'extrême-droite en Europe –, une transition démocratique difficile, et des affaires contemporaines de corruptions qui touchent encore aujourd'hui les plus hautes sphères de la vie politique. En 2020, l'ancien Roi d'Espagne s'est, par exemple, exilé aux Émirats Arabes Unis à la suite d'une accusation de corruption par la Cour suprême espagnole. Plus globalement, selon une évaluation des citoyens nationaux, l'État espagnol se trouve seulement à la 32<sup>e</sup> place des pays les moins corrompus au monde, derrière le Qatar et les Bahamas. Et d'après les données de l'European Value Survey de 2017, seulement 22 % des interrogés Espagnols déclarent avoir confiance en leur gouvernement,<sup>3</sup> soit le niveau le plus bas de nos trois cas études. Similairement, seuls 22,3 % des Espagnols (9 + 10) considèrent leur gouvernement comme très démocratique sur une échelle d'un à dix (un = pas du tout démocratique ; dix = complètement démocratique). Ici, le fait que ce chiffre soit légèrement supérieur au cas français — qui s'élève à 15,6 % — peut s'expliquer par des écarts de perception relative, liés potentiellement à une mémoire de la dictature, et une certaine culture de la protestation française. Au regard de cet héritage historique, les acteurs n'ont peut-être pas les mêmes exigences concernant la « démocratie ». Aussi, le fait qu'il existe dans ce pays un niveau de décentralisation accrue donne aussi lieu à des pratiques politiques plus démocratiques et proches des citoyens, ainsi que de leur problème.

Il existe aussi dans la péninsule ibérique une histoire de la conflictualité entre le centre et ses périphéries, beaucoup plus importante que dans les deux pays. Elle est à mettre en lien avec la structure hautement décentralisée de l'espace social espagnol. Nous pensons en

---

<sup>1</sup> Il est fort possible que les espagnols considèrent leur système politique contemporain comme plus démocratique pour trois raisons : une longue expérience de la dictature (perception relative à cette histoire) ; un niveau de décentralisation démocratique accrue avec des gouvernements locaux ; une culture importante de la protestation en France.

<sup>2</sup> Pour la confiance envers le gouvernement, nous avons additionné les valeurs des modalités « a great deal » et « quite a lot ».

<sup>3</sup> Pour la confiance envers le gouvernement, nous avons additionné les valeurs des modalités « a great deal » et « quite a lot ».

particulier au conflit opposant une partie des sociétés basques et catalanes à l'État madrilène. L'attentat mené par l'organisation indépendantiste basque Euskadi Ta Askatasuna (« Pays basque et liberté ») à l'encontre de Carrero Blanco — potentiel successeur de Francisco Franco — a, par exemple, été le détonateur de la chute du régime dictatorial franquiste. Plus largement, le « conflit basque » a été le plus meurtrier d'Europe, et, encore aujourd'hui, il occupe une place d'actualité dans les corps et les esprits<sup>1</sup>. Cette histoire est très complexe et traversée par des contradictions dont nous ne discuterons pas ici<sup>2</sup>, mais elle révèle la présence d'une « ambiance politique » inédite au regard des deux autres pays. Or, ces histoires politiques participent au développement d'imaginaires locaux, de sentiments d'appartenance distincts de l'État central, et favorisent, en ce sens, des collaborations partenariales-confliktuelles plus fréquentes entre acteurs locaux.

Par ailleurs, il existe dans ce pays une culture politique issue de l'histoire et la présence d'un syndicalisme de lutte<sup>3</sup>, qui participe à voir la protestation comme un registre d'action légitime, à la différence des imaginaires danois par exemple. Au Danemark, la façon dont les syndicats pensent les luttes en faveur des travailleurs est effectivement très différente des approches françaises et espagnoles. Pourtant, ils sont très puissants et constituent d'importants contre-pouvoirs au sein des entreprises, ainsi que des branches sectorielles. En 2015, près de 67,2 % des salariés danois étaient syndiqués<sup>4</sup>, ce qui est très élevé comparé à la France (7,9 %) et à l'Espagne (13,9 %). Toutefois, depuis 1899, les syndicats sont animés par un principe — le « compromis de septembre » — qui reconnaît l'interdépendance entre le patronat et les syndicats. Dans ce contexte, ils sont vus comme des acteurs professionnels de la négociation permettant de régler les problèmes quotidiens et de chercher des accords gagnants-gagnants<sup>5</sup>. Cette culture politique du consensus se reflète dans les façons d'investir les espaces publics. Alors que les Espagnols et les Français sont les citoyens européens qui participent le plus fréquemment aux manifestations puisque 23,2 % des Espagnols et 14,8 % des Français déclarent avoir participé à une manifestation légale dans l'année, les Danois sur la retenue en la matière puisque seulement 7,2 % des danois déclarent avoir participé à une manifestation légale<sup>6</sup>. Sur des aspects plus prospectifs, 83,3 % des danois considèrent, par exemple, que la violence politique n'est jamais légitime contre seulement 57 % des Français et des Espagnols. Ces indicateurs montrent que d'une façon générale la logique sociétale danoise est plus fondée sur la confiance et le partenariat que les logiques françaises et espagnoles. Ces institutions sont au cœur des façons de penser le lien qui unit les citoyens entre eux.

---

<sup>1</sup> GUIBET-LAFAYE, Caroline. « Écueils de la fin d'un cycle de violence au Pays basque », *Revue des sciences sociales*. 2021 n° 65. p. 18-33.

<sup>2</sup> Pour une synthèse historique et argumentée, voir par exemple NIEBEL, Ingo. *Histoire politique du Pays Basque*. Ascaïn : Gatuzain, 2012. 396 p.

<sup>3</sup> En 2015, 13,9 % des travailleurs espagnols étaient par exemple syndiqués, d'après l'Organisation internationale du travail.

<sup>4</sup> <https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/>

<sup>5</sup> MEDA, Dominique. « Le modèle nordique, une solution pour la France ? », *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*. 2006, vol.4 n° 9. p. 18-18.

<sup>6</sup> BORBÁTH, Endre et Theresa GESSLER. « Different worlds of contention? Protest in Northwestern, Southern and Eastern Europe », *European Journal of Political Research*. 2020, vol.59 n° 4. p. 910-935.



L'État danois s'est précisément construit sur les bases d'une démocratie compréhensive, qui suit les citoyens et leurs initiatives — notamment associatives et coopératives. Ainsi, la culture politique et civique danoise est largement animée par le consensus et la confiance. Plusieurs facteurs historico-institutionnels ont influencé cette approche : rôle structurant des « paysans-fermiers » dans l'émergence d'une démocratie parlementaire et d'un État-nation (XIXe – début XXe), ainsi que des principes de leurs coopératives agricoles, porteurs de valeurs de solidarités d'influence libérale, articulant libéralisme, harmonie sociale et nationalisme ; organisation de la classe ouvrière dans un parti social-démocratique qui, dès le milieu des années 1920, parlera au nom du « peuple » et non seulement de la classe des travailleurs — contrairement à ces homologues européens ; importance idéologique des Universités populaires (N.F.S Grundtvig) dans la fabrique d'un imaginaire populaire, dont l'objectif était l'émancipation du peuple par l'articulation entre théorie, pratique et discussion populaire — une approche opposée à la pensée des lumières françaises, italiennes ou anglaises fondée sur la croyance en la supériorité des élites dont la mission était d'éclairer et de diffuser la bonne parole. Enfin, il est important de noter l'héritage luthérien a aussi largement participé à la formation idéologique de la culture politique danoise (individualiste, notamment)<sup>1</sup>.

Finalement, cette société est traversée par des valeurs paradoxales qui articulent un fort individualisme — telle la croyance en la liberté d'entreprise — avec des valeurs inscrites dans un esprit collectif qui résulte de l'articulation entre de valeurs traditionnelles (Viking ?), socialistes, des principes de charité chrétienne et de justice<sup>2</sup>. Cet héritage a participé au développement d'une logique politique corporatiste, où la défense des intérêts de groupes n'est pas vue comme un problème démocratique. Au contraire, cette logique corporatiste est vue comme un outil pour matérialiser la diversité des intérêts et d'établir le consensus social. Ainsi, la politique est pensée sous des formes inclusives et la question de la souveraineté politique n'est aucunement accaparée par l'État (même si celui a une place centrale dans le système de redistribution) : elle est acquise « dans la société en tant que collection d'intérêts organisés et légitimes qui sont ensuite orchestrés ou “médiatisés” par l'autorité publique »<sup>3</sup>. Dans ce contexte, les frontières entre l'État et la société civile se trouvent moins marquées qu'ailleurs en Europe. À l'image des autres pays scandinaves, les deux notions sont parfois même confondues : l'État est compris dans la société politique. Il est un partenaire quotidien. Dans cette situation, il n'est pas étonnant de voir que les associations conçoivent leur rapport à l'État selon une logique éminemment partenariale et qu'elles collaborent avec lui.

Cette tradition d'un État compréhensif, centralisé et ouvert, structure encore les liens matériels et symboliques de confiance qui unissent les citoyens danois<sup>4</sup>. L'État danois est

---

<sup>1</sup> ØSTERGAARD, Uffe. « Paradox and Dilemma. Danish National Identity between Multinational Heritage and Small State Nationalism » in Hans BRANNER et Morten KELSTRUP (eds.). *Denmark's Policy towards Europe after 1945: History, Theory and Options*. Odense : Odense University Press, 2000, p. 139-184.

<sup>2</sup> KIM, Uichol, Geir HELGESEN, et Byung Man AHN. « Democracy, Trust, and Political Efficacy: Comparative Analysis of Danish and Korean Political Culture », *Applied Psychology*. 2002, vol.51 n° 2. p. 318-353.

<sup>3</sup> SCHOFER, Evan et Marion FOURCADE-GOURINCHAS. « The Structural Contexts of Civic Engagement ». *Op. cit.*

<sup>4</sup> SVENDSEN, Gunnar Lind Haase, Gert Tinggaard SVENDSEN, et Peter GRAEFF. « Explaining the Emergence of Social Trust: Denmark and Germany », *Historical Social Research*. 2012, vol.37 3 (141). p. 351-367.

même considéré comme le moins corrompu au monde (évaluation subjective des citoyens de chaque État)<sup>1</sup>, et les Danois ont très confiance dans le caractère démocratique de leur système politique. En effet, 39 % des Danois déclarent avoir confiance en leur gouvernement contre 22 % des interrogés Espagnols, par exemple, alors qu'ils sont 15,5 % à ne pas avoir confiance en leur gouvernement contre 38,6 % des Espagnols. Ces chiffres soulignent d'ailleurs une représentation plutôt unitaire du rapport des citoyens à l'État en Espagne et au Danemark. Cette situation n'est pas visible en France. Pour rappel, leurs avis étaient beaucoup plus partagés (30,7 % des Français déclarent avoir confiance et 31,2 % ne pas avoir confiance). Or, il est intéressant de noter que cela correspond aux observations que nous avons menées en ce qui concerne le rapport des associations d'aide aux migrants [des rapports unitaires partenariaux à Aarhus (confiance envers l'État et un attachement fort au niveau national) ; des rapports unitaires partenariaux-confliktuels avec une identité organisationnelle forte à Bilbao (faible confiance envers l'État, mais sentiment d'attachement fort au niveau local) ; des rapports différenciés de partenariat ou de contestation, à Bordeaux (une confiance envers l'État partagé)]. Le rapport des citoyens à leur État se reflète ainsi, dans l'articulation aux autres facteurs suscités, sur la façon dont le champ associatif d'aide aux migrants se positionne vis-à-vis des autorités publiques.

L'héritage de ces cultures politiques a produit des institutions et des structures dans lesquelles se socialisent les acteurs, et à partir desquelles ils agissent au quotidien. Ces héritages ont participé à faire des sociétés réceptrices d'immigration ce qu'elles sont. Les Danois ont aujourd'hui une grande confiance envers leurs autorités et leur système politique – multipartis puisque huit partis sont représentés au parlement –, ce qui favorise la représentation des intérêts divers et le consensus. La démocratie y est pensée à travers le dialogue, contrairement aux systèmes politiques français et espagnol qui historiquement ont favorisé une démocratie fondée sur les rapports conflictuels et une logique bipartie – même si, depuis quelques années, quatre partis sont représentés au parlement – où gouvernement le plus souvent le majoritaire. Ces caractéristiques sociétales influencent les pratiques sociales. En ce sens, le rapport historique des sociétés françaises, espagnoles et danoises à leur État diverge fortement. Articulé aux autres facteurs, il permet de comprendre pourquoi les associations d'aide aux migrants privilégient des rapports plutôt partenariaux ou conflictuels en fonction des espaces nationaux. Ces configurations historiques et institutionnelles ont aussi des effets sur les sentiments de confiance généralisée.

Au regard de ces articulations, on comprend que dans la configuration française, il y ait une distinction assez forte entre des associations qui participent au système étatique, et celles qui s'appuient davantage sur le bénévolat selon une dynamique plus proche des mouvements sociaux. Ce pays est, par ailleurs, celui où la proposition « on peut avoir confiance dans la plupart des personnes » récolte le moins de points. En ce sens, on peut comprendre pourquoi une partie des citoyens impliqués dans des organisations associatives refusent de travailler avec l'État. Dans la configuration basque-espagnole, le rapport entre

---

<sup>1</sup> Pour le classement des États concernant leur degré de corruption nous nous référons ici aux données pour l'année 2020, issues du Corruption Perception Index. Voir pour la construction de l'indicateur statistique : <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

État et association est plus équilibré que dans les deux autres pays, dans la mesure où, les associations peuvent à la fois s'investir des relations partenarial-conflictuel avec les autorités locales, ainsi qu'être force de contestation. La configuration du système social espagnol accorde aussi aux associations une place importante et autorise un rapport de force matériel et symbolique avec l'État. Par ailleurs, les citoyens espagnols sont ceux qui ont le moins confiance en leur gouvernement. Dans ce contexte, le secteur associatif doit apparaître comme le rempart de la démocratie. Ces éléments favorisent la mobilisation du secteur associatif et la mise en œuvre d'actions collectives favorables à l'extension des droits. La société danoise est fort confiante envers son gouvernement, son système politique et son État qui la protège. Dans ce contexte, les associations d'aide aux migrants considèrent la complémentarité des secteurs, et la négociation, comme le type de relation le plus adapté pour favoriser le changement. D'autant plus qu'il existe dans ce pays un fort sentiment de confiance généralisée.

	TOTAL	ISO 3166-1 numeric country code		
		Denmark	France	Spain
Most people can be trusted	53.8%	73.9%	26.3%	41.0%
Need to be very careful	45.3%	25.8%	72.3%	57.7%
Don't know	0.6%	0.1%	1.4%	1.1%
No answer	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%
(N)	(6,459)	(3,369)	(1,880)	(1,210)

*Selected samples: Denmark EVS, France EVS, Spain EVS*

**Tableau 10 :** De manière générale, diriez-vous que l'on peut avoir confiance en la plupart des personnes ou au contraire qu'il faut être méfiant ? (European Value Survey, 2017-2020)

L'ensemble de ces éléments nous a permis d'éclairer le rapport des associations à l'État au regard de leur encastrement historique et institutionnel relatif à des ensembles sociaux distincts. Nous avons vu que l'articulation entre des logiques de décentralisation propre, des systèmes de protection sociale particuliers et des cultures civico-politiques joue un rôle central dans la manière dont les associations d'aide aux migrants se positionnent par rapport aux pouvoirs publics et, par extension, la manière dont se fabriquent les modalités d'intégration des migrants. Notre enquête montre toutefois qu'il importe d'inscrire à cette réflexion la façon dont les associations travaillent entre elles. Certes, les formes de solidarités interassociatives résultent en partie de l'articulation entre les logiques historico-institutionnelles présentées plus haut. Néanmoins, elles détiennent aussi leur dynamique propre. En ce sens, il convient de les analyser en tant que telles avant de clore ce chapitre.

### **III- Les solidarités interassociatives : cœur des dynamiques de l'intégration**

Comme signalé dans l'introduction de ce chapitre, par solidarité interassociative nous désignons « toute forme de rapprochement, de partenariat ou de mutualisation des personnes ou des ressources entre associations en vue d'en tirer un bénéfice mutuel »<sup>1</sup>. Ce facteur interorganisationnel est apparu comme essentiel à notre compréhension des rapports entre associations et État. Nous avons pu distinguer quatre grands types de solidarités interassociatives : le *partenariat*, le *collectif*, la *plateforme* et la *coopération de terrain*. La forme et la force de ces solidarités varient en fonction des buts de l'interorganisation (pratique, humanitaire ou politique), de leur niveau de formalité, des modalités de financements dont bénéficient les acteurs qui y participent (public, privé ; contraint, non contraint), le type de relation que la forme des solidarités interassociatives implique avec les pouvoirs publics (partenariat, collaboration, supplément, contestation), les positionnements axiologiques généraux et leur degré de légalisme (liberté d'installation et de circulation, prise en compte des étrangers sans-papiers, etc.) et, enfin, l'ancienneté des rapports entre les parties prenantes.

Les solidarités interassociatives ont des effets pratiques, dans la mesure où elles favorisent l'interconnaissance, la complémentarité et la coordination des activités. Par ailleurs, elles ont des effets institutionnels, car elles permettent d'unifier des discours, diffuser des valeurs, des normes et des conventions communes à un moment donné, puis de les légitimer, pour mener par la suite un travail politique collectif. En ce sens, elles deviennent une force instituante. Et enfin identitaire, puisqu'elles stimulent un certain rapport à l'identité associative pour soi et pour les autres — de par la reconnaissance des autres acteurs, et la désignation d'un « adversaire commun ». Finalement, en fonction de leurs formes, ces solidarités agissent potentiellement sur les dynamiques de changements institutionnels. La prise en compte de ce facteur remet la question de l'acteur collectif au centre de nos préoccupations.

#### **A. Solidarités interassociatives multiples à Bordeaux**

À Bordeaux, on retrouve deux types de solidarités interassociatives majoritaires, le partenariat et le collectif, même si depuis 2017, le modèle de la plateforme est également apparu. D'ailleurs, nous avons remarqué que les associations proches du pôle de l'attestation ont plus tendance à se réunir avec des associations « neutres » politiquement, ou apolitiques, alors que les associations plus militantes s'organisent plutôt avec leurs homologues.

---

<sup>1</sup> MARIVAL, Céline, Francesca PETRELLA, et Nadine RICHEZ-BATTESTI. « Coopération et gouvernance : Normalisation ou reconquête du fait associatif ? », *Journal de gestion et d'économie médicales*. 2015, vol.33 n° 6. p. 361.

## 1. Le partenariat : division du travail associatif et mise en œuvre de projet commun

Le partenariat est une forme de solidarité interassociative qui se structure à partir de la mobilisation des compétences des acteurs réseau. Il ne vise généralement pas un objectif politique. Ainsi, dans cette forme de solidarité, l'élection des participants ne fait pas en fonction de leur approche sociopolitique. Plus précisément, ce type de collaboration est mobilisé avant tout pour répondre à un problème concret — qu'il soit rencontré par l'association, l'un de ses bénéficiaires, l'administration — ou pour mettre en pratique un projet collectif commun. Ce sont en quelque sorte les compétences techniques, les ressources et les spécialités qui comptent ici. Les partenariats sont plus ou moins formalisés (à comprendre selon une logique continuiste).

Le partenariat informel est quotidien. Il émane de la division et de la configuration du travail associatif. Plus justement, il résulte de la complémentarité des associations du champ des associations en fonction de leur spécialité. Ainsi, si les associations bordelaises, lors de leur permanence repère, par exemple, qu'une personne a un problème psychologique, les militants associatifs vont renvoyer la personne vers une association spécialisée dans le domaine de l'aide psychologique interculturelle comme l'Association de Médiation Interculturelle, par exemple. Si l'ASTI n'a plus de place dans ces cours de langue — ce qui est régulier —, les bénévoles renverront la personne vers une autre association (les Resto du cœur). De même si les acteurs associatifs se rendent compte de la nécessité d'un suivi en lien avec la condition de femmes migrantes, ils peuvent renvoyer la bénéficiaire au niveau local vers l'association Promofemme. Plus spécifique à nos cas, l'ASTI est souvent perçue comme une association spécialisée dans les questions de régularisation par le travail, et la CIMADE comme étant l'association qui s'occupe des personnes déboutées de l'asile — même si d'après les acteurs, dans la période contemporaine, ceci est infondé. Nous pourrions multiplier les exemples de ce type de partenariat informel relatif à la division du travail associatif au sein du territoire.

Ainsi, dans les partenariats informels, participent donc autant des associations partenaires que des associations contestatrices. Ici les positions et oppositions idéologiques sont mises de côté au profit de la résolution des problèmes. Les associations collaborent pour réorienter les personnes de la façon la plus optimale auprès des instances adéquates ou pour partager des renseignements et des informations qui impactent directement leur champ d'intervention.

Le partenariat formel se caractérise par la mise en œuvre intentionnelle d'un projet en commun (pédagogique, informatif, culturel, etc.). Il est possible de matérialiser ces partenariats à travers les multiples activités mises en œuvre par l'ALIFS, présentées dans le chapitre précédent. Ici, les partenariats émanent de l'impulsion et l'intention d'un, plusieurs initiateurs, ou l'ensemble des parties prenantes, au projet final. Ce travail collectif passe par

l'établissement d'un accord préalable sur l'orientation téléologique du partenariat, c'est-à-dire, d'un moment de discussion sur la thématique (à Bordeaux, nous avons vu des partenariats en lien avec le travail sur les mémoires de l'immigration dans un musée ; l'organisation d'une semaine de la diversité dans la ville ; etc.), le lieu d'intervention ou les parties prenantes au projet, etc. Dans ce type de partenariat, les associations composent ensemble, et elles peuvent même bénéficier de financements publics (le plus souvent locaux) pour le faire. Individuellement, chacune d'entre elles va un peu dans le sens des autres. Au final, ici ce qui prime est la co-construction et la volonté de mobiliser un maximum de structures autour d'un projet collectif et public. Ces projets visibilisent l'activité locale des associations, cherchent à générer un changement des pratiques par infusion, via la mobilisation d'un public spécifique, la création d'une coalition d'acteurs autour d'un problème et sa publicisation. Par répercussions, ils peuvent avoir des effets graduels sur les représentations sociales.

Les collectifs<sup>1</sup> se rapprochent des partenariats : ils se structurent en partie sur des dimensions pratiques liées à une certaine division du travail associatif. Toutefois, ils s'en distinguent particulièrement de par leur dimension plus politique, et souvent en opposition avec l'État., même s'il est possible de distinguer plusieurs types de collectifs.

## 2. Les collectifs : des leviers à la contestation

Il existe des collectifs généralistes. Ceux-ci revendiquent généralement un accueil digne et dénoncent les politiques d'immigration et d'intégration, et cherchent à publiciser cette question. Ces dernières années à Bordeaux, il y a par exemple eu le Collectif de soutien aux expulsés. e. s de Gironde, le Collectif Solidarités Réfugiés 33, ou encore, le Collectif pour la Régularisation de tous les sans-papiers. Il existe aussi des collectifs qui sont plus spécialisés et thématiques. Généralement, ils se concentrent sur un sous-champ des politiques migratoires et orientent leur action vers une administration particulière, celle qui est compétente sur le problème. En ce sens, on retrouve dans la métropole bordelaise, un Collectif des Mineurs Isolés Étrangers, par exemple<sup>2</sup>. Nous avons assisté à l'émergence de ce collectif au niveau local. Il a été créé pour dénoncer le traitement administratif des jeunes et mener un travail de surveillance. Ses revendications se dirigent le plus souvent vers le département — en particulier à l'égard du Service d'accueil et d'évaluation des Mineurs non accompagnés. Le collectif dénonce l'usage des tests osseux dans le département pour évaluer la minorité des

---

<sup>1</sup> Il serait ici possible de distinguer les collectifs qui rassemblent des organisations, des collectifs qui rassemblent des individus. Les premiers sont généralement plus formalisés et passent par des prises de décisions démocratiques plus formalisées. Les décisions sont prises en commun à partir de l'échange et de l'approbation des organisations participantes. Les seconds se structurent plus souvent sur la volonté d'agir de chaque individu. Ceux-ci rassemblent généralement des acteurs aux volontés similaires, mais les modalités de prises de décisions sont plus aléatoires. Ils sont, en ce sens, plus souple et flexible.

<sup>2</sup> Dont l'ASTI, la CIMADE et Médecin du Monde.

jeunes et le fait que certains soient mis à la rue à la suite de ces évaluations<sup>1</sup>. Cette situation a généré le Collectif d'hébergement solidaire pour Mineurs Isolés étrangers à la Rue<sup>2</sup> qui vise à répondre aux carences de l'État en matière d'hébergement et permet aux jeunes de bénéficier d'un logement pendant une certaine période. Dans une thématique différente, le Collectif TemPref (Témoignages en préfecture de Gironde) avait été créé pour dénoncer la dégradation des conditions d'accueil en préfecture et défendre l'État de droit, ainsi que le respect de la dignité. Plusieurs organisations ont participé à sa création<sup>3</sup>. Grâce aux luttes entreprises par cette solidarité interorganisationnelle, le nombre de guichetiers en préfecture a été augmenté et les personnes étrangères obtiennent systématiquement des rendez-vous<sup>4</sup>. Il existe aussi des collectifs moins politisés, mais pas moins politiques. Localement, on pourrait évoquer le cas du collectif CAUSE<sup>5</sup> qui interpelle par exemple la municipalité de Bordeaux pour développer les rencontres, la vie de quartier et les équipements sociaux et médicaux de proximité ; défendre une logique de « mixité des générations et de culture ouverte et accessible aux populations précaires [...] pour éviter les ghettos » ; revendiquer des guichets administratifs uniques avec accueil, aide et orientation par quartier ; augmenter les transports en commun et la gratuité pour certaines populations ; stimuler l'offre d'un logement adapté pour tous, etc.

La création d'un collectif débute par la désignation d'un problème commun. Il se structure ensuite à travers des discussions concernant la définition d'une manière d'y répondre, de le rendre visible publiquement et de rassembler autour de cette cause. En ce sens, les collectifs impliquent *a minima* le partage d'une orientation axiologique commune. Ainsi, cette forme de solidarité ne se limite pas à des dimensions pratiques, des réponses technicistes, ou à une simple division du travail associatif : elle nécessite l'adhésion à un système de valeurs. Impliquant un certain rapport aux valeurs, l'adhésion à une vision du monde, ainsi que la construction d'un sens partagé, les collectifs se structurent le plus souvent par affinités axiologiques électives. Les acteurs qui travaillent ensemble adhèrent donc, plus ou moins formellement, et plus ou moins totalement, à des normes, des valeurs et des pratiques communes. Par ailleurs, les discussions autour de ces éléments passent par la mise en œuvre d'espaces de discussions, délibérations et de prise de décision, qui sont considérés comme des prérequis à l'émergence et le maintien de ce type de solidarité interassociative —

---

<sup>1</sup> Parfois, car leur majorité est évaluée à leur capacité à être autonome. Lors de notre enquête de terrain, nous avons été confrontés à plusieurs reprises à ces évaluations. Il arrive que des personnes soient évaluées majeures par les administrations, car elles apparaissent trop autonomes pour être mineurs. Par exemple, un jeune avait été évalué majeur en partie, car le fait qu'il soit allé dans une association d'aide aux migrants pour se renseigner apparaissait aux yeux de l'administration comme une preuve de débrouillardise.

<sup>2</sup> Rassemblant Médecins du Monde, Réseau Education Sans Frontières, La Cimade, Bienvenue aux réfugiés en Gironde, ASTI, le Droit au logement 33 et le collectif Mineurs isolés étrangers.

<sup>3</sup> Dont l'ASTI, la CIMADE, le collectif des travailleurs sans-papiers bordelais, la Ligue des droits de l'Homme, Réseau éducation sans frontière, le collectif Asile Bordeaux, l'Union départementale CGT 33, l'Union syndicale solidaire 33, le Comité de Tchétchénie Caucase Gironde, la Fédération syndical unitaire et l'Institut de défense des étrangers de Bordeaux.

<sup>4</sup> Voir le rapport Témoignages en préfecture de Gironde, « 16 mois d'observations et d'accompagnements dans les services de la préfecture », 2012.

<sup>5</sup> Voir, Collectif CAUSE : contribution à Bordeaux Métropole 3.0. Organisations participantes : le Diaconat de Bordeaux, Médecins du Monde, Secours Catholique, Foyer Fraternel, CIMADE, Habitat et Humanisme, Société de Saint Vincent de Paul et Halte33.

contrairement au partenariat. Les associations organisent des réunions dans les locaux des associations le plus souvent, ou dans des salles louées à la mairie, et ont des contacts réguliers entre-elles au sujet du collectif.

Dans le cadre de ces discussions, les acteurs définissent les règles collectives et s'accordent sur la marche à suivre à travers des accords oraux et des votes — le plus souvent retranscrits en comptes-rendus pour permettre aux parties prenantes d'accéder à des niveaux relativement proches d'informations (même s'il existe toujours un certain degré d'asymétrie informationnelle qui dépend des spécialités de chaque partie prenante). Les rencontres peuvent aussi aboutir sur la rédaction d'une « parole commune » à visée publique, comme des communiqués signés au nom collectif — alors devenu entité indépendante —, ou au nom de l'ensemble des associations constitutives du collectif. Ce travail arrête des interprétations publiques, des causes aux problèmes et des solutions potentielles. La position du collectif d'associations est à ce moment construit *comme* unitaire et visible, ce qui permet d'interpeller plus clairement les autorités et plus largement le public et les médias. À ce moment, les associations constituent ainsi une sorte de communauté de valeurs et d'organisations momentanée. Au final, les collectifs structurent un discours, commun à une partie du secteur associatif. En ce sens, ils sont porteurs de valeurs et donnent du sens, ainsi que du poids, aux interventions associatives — sachant que les décisions sont le plus souvent prises dans un cadre démocratique, elles gagnent aussi en légitimité sociale. Pour résumer, les collectifs engagent donc les associations dans un travail politique commun et accentue leurs capacités d'interpellation des pouvoirs publics, des médias et des citoyens, car « le poids d'une prise de parole, ou même d'une défection, peut être découpé si elle est le fait de plusieurs associations, en même temps et sur les mêmes motifs. [...] La place qu'elles occupent toute ensemble, au sein de la configuration, décuple leur pouvoir, alors beaucoup plus important que celui de chacun d'elle prise à part. »<sup>1</sup>.

Les collectifs sont généralement critiques à l'égard de l'ordre social, ou étatique, institué. En ce sens, ils s'attaquent aux effets, ainsi qu'aux causes des problèmes. Au final, leur raison d'être est essentiellement sociopolitique. Ici, le travail en commun devient alors un levier pour faire pression sur les pouvoirs publics et dénoncer publiquement leurs agissements. En fonction des problèmes et des compétences, les pressions se concentrent sur un ou plusieurs niveaux administratifs : les municipalités (hébergement des étrangers, occupation de squat, etc.), le département (gestion de la question des mineurs ; enseignement des enfants étrangers ; etc.), la région (préfecture, formation professionnelle, etc.), ou encore, l'État (dénonciation des politiques d'immigration au sens large). En France, on peut dire que la dimension nationale reste nonobstant un des niveaux privilégiés de la contestation associative, même si elle se matérialise à des niveaux locaux. Via les collectifs, les acteurs s'unissent ainsi pour dénoncer les causes d'un problème donné et cherchent à unir au-delà de leur cercle en investissant l'arène publique. Ce type de solidarité interassociative est ainsi vu comme le moyen d'impulser, par le conflit externe ou la négociation conflictuelle, une transformation sociale plus ou moins radicale. Si relativement à la situation actuelle le

---

<sup>1</sup> FABRY, Alexandre. « Associations et pouvoirs publics locaux : le paradoxe du pouvoir et de la liberté », *Pyramides*. 2002 n° 6. p. 142.



changement apparaît dégradant pour les personnes, les associations peuvent aussi utiliser le collectif pour y résister. Les collectifs font donc émerger un problème, proposent des pistes de résolution, structurent *publiquement* un point de vue et, plus largement, favorisent l'engagement citoyen autour d'une cause en les impulsant hors du cercle des solidarités interassociatives. En portant la parole d'une partie de la société politique, ils offrent des arguments et autorisent des positionnements qui stimulent la confrontation avec d'autres sphères normatives (étatique ; patronale ; extrême-droite ; etc.).

Ceci étant dit, on ne peut ni idéaliser le potentiel de transformation des collectifs ni leur dimension démocratique. Le travail en collectif est chronophage et n'aboutit pas forcément aux résultats escomptés, ce qui incite parfois les associations d'aide aux migrants à se concentrer sur leur propre activité et ne pas toujours s'engager dans ce type de travail en commun. De plus, il y a toujours des organisations qui s'investissent plus sérieusement que d'autres, ce qui agace parfois les militants ou insère des rapports de pouvoir à l'intérieur des solidarités interassociatives. De plus, l'homogénéité publique des collectifs est souvent une façade, ils se structurent le plus souvent sur les conflits et les dissensions.

Nous avons vu que la capacité de négociations individuelles des associations est affaiblie. Néanmoins, les associations françaises arrivent à instaurer un certain rapport de force avec les autorités par le biais des actions collectives. Ces dernières structurent l'espace des luttes définitionnelles et stimulent, par extension, les dynamiques de changement dans le champ de l'accueil et l'intégration des étrangers au sein de l'espace français. D'autant plus qu'avec la création des États Généraux des Migrations en 2017, un troisième type de solidarité interassociative se développe : celui de la plateforme. Il rassemble des associations d'aide aux migrants de manière plus permanente au sein de supra-organisation au but commun. Les plateformes soulignent ainsi la nécessité perçue par les associations d'aide aux migrants de s'organiser de manière plus permanente.

### 3. Une logique de plateforme en émergence ?

Le 15 juin 2017, 470 collectifs et associations de citoyens écrivent une lettre au président de la République française Emmanuel Macron pour réclamer « un changement radical de politique migratoire » en Europe. Face à l'absence de réponses, des organisations signataires créent les États généraux des migrations et rédigent le Manifeste des (106) assemblées locales. Les organisations dénoncent par ce biais les conditions de vie des migrants, l'application de plus en plus restrictive des politiques migratoires, leur irrationalité économique et humanitaire, et l'absence de consultations des acteurs de la société civile et des étrangers dans leur évaluation. Aujourd'hui, les États généraux des migrations rassemblent près de 1 600 collectifs et associations — syndicats, associations antiracistes, associations de défenses des étrangers, associations des droits de l'homme, etc. Ils sont constitués de plusieurs assemblées et de collectifs locaux. L'objectif est de défendre « les bases d'un renversement du discours dominant et de garantir par leurs actions de terrain un respect du

droit d'asile effectif et une égalité des droits entre Français. e. s et étranger.ère.s présent. e. s sur le territoire ». Plus largement, ils revendiquent « un accueil digne et inconditionnel et une intégration sociale et citoyenne des exilé. e. s avec ou sans papier ». Ils mènent en ce sens un travail de plaidoyer politique. En 2019, les États généraux des migrations ont, par exemple, interpellé les élus européens pour qu'ils s'engagent en faveur d'une « Europe solidaire, humaniste, animatrice de changement mondial, ouverte, accueillante »<sup>1</sup>, qu'ils réclament l'abrogation de certaines lois, qu'ils proclament la garantie des droits et le respect des conventions internationales, et qu'ils promeuvent le développement de voies d'accès légales. Cette plateforme s'apparente à une sorte de « collectif » permanent, fédéré et généraliste, mais ce n'est pas le cas de la plateforme Accueil et intégration des réfugiés. Lorsque nous nous sommes rendus aux réunions bordelaises de cette plateforme, nous avons pu remarquer que les plateformes rassemblées de façon beaucoup plus large que les collectifs. Par exemple, ALIFS était présente à cette réunion. Est-ce que cela signifie que face à un durcissement des politiques migratoires et la banalisation des discours nationalistes, les associations d'aide aux migrants opteraient pour une nouvelle stratégie de l'union dépassant les querelles de positionnement face à l'État<sup>2</sup> ?

D'une manière générale, les solidarités interassociatives apparaissent à Bordeaux plutôt dispersées, et liées à des sous-domaines de l'aide aux migrants. Dans ce contexte, l'institutionnalisation d'un dialogue critique sur le long terme avec l'État, idéalement dans des conditions égalitaires, n'est pas favorisée. Les dynamiques du changement restent ainsi principalement rythmées par les orientations étatiques et les réactions associatives à leur égard, ainsi que soumises à des temporalités graduelles de lentes diffusions normatives. En un sens, les associations se trouvent dans des logiques de résistances, voire de conservation, et sont aujourd'hui contraintes par les rapports de force idéologique — légitimité des discours politiques xénophobes dans l'arène publique ; faible mobilisation collective des étrangers ; des militants associatifs vieillissants ; transformations des normes de l'engagement ; etc. La présence d'interlocuteur et de représentant plus stable avec les plateformes pourrait potentiellement changer la donne et instaurer des formes de partenariats plus critiques. La prospective ne fait certes pas partie du travail de sociologue, en revanche, c'est une situation que l'on observe empiriquement à Bilbao.

---

<sup>1</sup> [https://eg-migrations.org/IMG/pdf/12\\_engagements\\_elections\\_ue.pdf](https://eg-migrations.org/IMG/pdf/12_engagements_elections_ue.pdf)

<sup>2</sup> Dans la métropole bordelaise, un autre type de plateforme, émanant au niveau local directement de la Délégation interministérielle à l'accueil et l'intégration des réfugiés (un organisme d'État) a aussi été inauguré en 2019, et publicisé en 2021 : la plateforme Accueil et Intégration des Réfugiés. Elle rassemble l'ensemble des informations utiles pour améliorer l'accompagnement des personnes réfugiées, soutenir les dispositifs de droit commun (organisation de formation à destination des professionnels, soutien ponctuel dans l'accompagnement, mise en réseau...) et sensibiliser les populations locales à la cause des exilé.es. La plupart des associations d'aide aux migrants de la métropole bordelaise y sont répertoriées. L'objectif : « faciliter l'insertion et l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale non pris en charge dans des dispositifs dédiés en Gironde ; favoriser le travail en réseau des acteurs de l'intégration du territoire, dans une logique de co-construction et de collaboration » avec le pouvoir étatique. Sur son site la plateforme ne prend aucune position politique vis-à-vis du traitement des étrangers ou concernant la libre circulation. En effet, elle est pleinement impulsée et encadrée par l'État et ses collectivités territoriales. En outre, elle se concentre sur une catégorie particulière d'immigrée : les réfugiés. Elle n'intègre donc pas, publiquement du moins, les autres étrangers — notamment les personnes sans papiers. Ses propriétés la situent ainsi du côté du pôle de l'attestation. Cette plateforme est tenue par deux associations gestionnaires des centres d'accueil et est directement financée par la Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités.

## **B. Des pouvoirs locaux en lien avec des plateformes associatives en Euskadi**

Les associations basques sont systématiquement — et simultanément — rattachées à des plateformes : des solidarités interassociatives qui adoptent la forme de supra-organisations permanentes, rassemblant une multitude d'acteurs associatifs. À Bilbao, elles portent un discours et un regard critique sur le monde sociopolitique. Elles proposent ainsi des alternatives à l'ordre institué. Il existe une hétérogénéité de plateformes sur le territoire basque, ce qui souligne la présence d'un réseau local d'acteurs favorables aux dynamiques de coopérations. Ces plateformes permettent de rassembler les agents compétents dans un domaine défini et aux informations de circuler plus facilement à l'intérieur du champ d'action. Elles peuvent être thématiques, définies en fonction des espaces d'intervention ou sectoriels. Les plateformes se croisent, se combinent et se renforcent. Elles sont elles-mêmes parfois comprises dans des supra-plateformes. De leur côté, les associations peuvent appartenir à plusieurs plateformes et en être ainsi les médiatrices pour d'autres.

Les plateformes thématiques – European Anti-Poverty Network Euskadi qui traite des questions relatives à la pauvreté, Hirekin qui rassemblent les organisations du tiers-secteurs d'intervention sociale, ZAS ! la plateforme contre les rumeurs ; etc. — permettent de favoriser l'interconnaissance, la confiance et l'instauration d'un dialogue critique entre plusieurs types d'acteurs autour d'un enjeu particulier. Ils sont souvent constitués de titulaires des responsabilités (associations, mouvements sociaux, société civile, etc.) et de titulaires d'obligations (organisations étatiques). À travers, ces plateformes des acteurs appartenant à plusieurs secteurs travaillent ainsi ensemble dans un objectif commun sur un pied d'égalité. Les plateformes qui sont créées en fonction des lieux d'intervention comme Auzolan — une plateforme d'organisations des quartiers de Bilbao la Vieja, San Francisco, Zabala — permettent de dynamiser les quartiers et de travailler de manière transversale sur des enjeux spécifiques à un territoire. Enfin, les plateformes sectorielles, comme la plateforme Sareen Sarea qui rassemblent l'ensemble des organisations du tiers-secteurs, assurent une cohérence et permettent dans une certaine mesure de contrôler, dans le cas des organisations associatives, l'émergence de rapport privilégié entre association et administration, au profit d'une sorte d'unité de secteur. La plateforme Sareen Sarea rassemble 16 réseaux thématiques liés au tiers-secteurs — associations, coopératives, fondations et mutualités locales.



**Schéma 3** : Les plateformes de la supra-plateforme Sareen Sarea au Pays basque

Il y a énormément de réseaux d'asso qui travaille en faveur d'un objectif commun, de là on peut faire bloc et montrer que toutes les associations sont d'accord sur les constats, et que le seul qui n'est pas d'accord c'est l'administration ça c'est une force. (Roman, travailleur social Bizitegi)

Travailler en réseaux est la seule façon pour nous d'être unis — nous devons travailler ensemble avec des personnes qui ont le même objectif, sinon nous serions perdus. Si quelque chose nous donne du pouvoir, c'est bien de travailler en réseaux. [...]

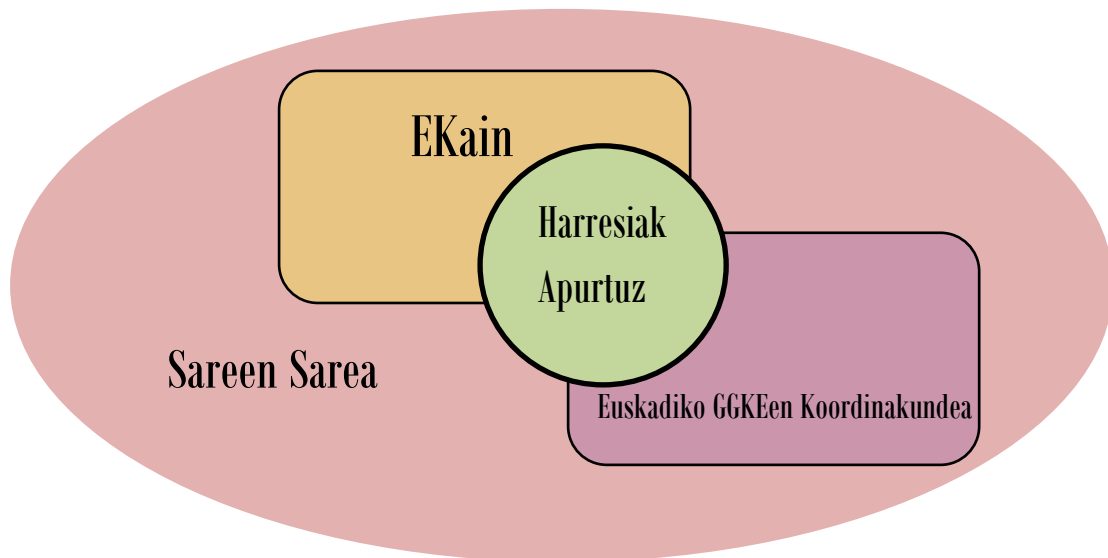
Dans ce cadre, nous pouvons rencontrer un représentant du gouvernement ou aller directement au Parlement, basque, etc. Cela permet ainsi de mener un travail de dialogue avec l'administration publique, de plaider et de dénonciation. [...] Les réseaux servent avant tout à partager des connaissances, à travailler ensemble selon une ligne commune, à être des interlocuteurs avec les autorités, avec les politiciens parce que les politiciens ont besoin d'interlocuteurs qui appartiennent à la société civile [...] il y a par exemple une table de dialogue civil au niveau de la Communauté autonome où se trouvent le Gouvernement basque. Avec les organisations du secteur social, nous sommes aussi à la table du dialogue civil de Biscaye, au niveau local. À cette table, on discute par exemple du revenu de garantie qui a été si controversé. Nous avons d'ailleurs réussi à obtenir de petits changements, pas de grands changements, mais quelques petits [...]

Ce que veulent les administrations, ce sont des interlocuteurs, des personnes qui représentent plusieurs organisations. Sinon, elles vont aller parler à une petite organisation, puis à une autre, puis à une autre — il faut un peu sortir de sa position particulière et partager ce qui est fondamental : le droit des personnes, c'est là que nous nous battons [...]

Au début, cela semblait juste un autre effort, juste une autre réunion... maintenant, je vois que c'est vraiment important, parce que vous partagez tellement de choses. L'union crée vraiment une force et élargit beaucoup les connaissances. On a un réseau de soutien juridique, un autre de soutien sanitaire, une autre qui apporte des informations sur la situation d'une communauté, par exemple, de la communauté d'Afrique, un autre de la situation des Amériques. On absorbe et on prend conscience de la situation, que ce n'est pas pareil, toutes les personnes immigrées

sont différentes et comme tout le monde la situation de chaque personne est totalement particulière, selon l'origine, l'endroit d'où vous venez ce n'est pas la même chose. C'est là que ces situations sont partagées, soulevées et visualisées de manière importante. (Teresa, présidente Munduko Medikuak)

À l'intérieur de Sareen Sarea se trouve la plateforme Harresiak Apurtuz (« Briser les murs »). Elle rassemble officiellement une cinquantaine d'associations de migrants et d'associations d'aide aux migrants, et est composée de trois salariés. Nous avons remarqué que dans cette plateforme les associations d'aide aux migrants sont plus actives que les associations de migrants. Ce réseau thématique (immigration) et sectoriel (association) a été créé au milieu des années 1990, de manière informelle, puis a été officialisé en 1997. Munduko Medikuak et Caritas en font partie depuis sa création. Bizitegi ne l'a rejoint que plus tard. Chaque année, le représentant d'une des associations impliquées dans le réseau est élu. e à la tête de la présidence. Harresiak Apurtuz est elle-même comprise dans la supra-plateforme des organisations du tiers-secteurs Sareen Sarea, comme nous l'avons dit, et appartient aussi au réseau pour l'inclusion EKain<sup>1</sup>, à la plateforme des organisations contre la faim, à celui contre les rumeurs, et à celle des ONG d'Euskadi pour le développement (Euskadiko GGKEen Koordinakundea). « L'action principale c'est l'incidence, la force de l'action commune, la légitimité qu'elle porte, comme nous le disait une salariée de Harresiak Apurtuz la plateforme, on cherche à ce niveau un consensus ou tous nous participons, et ce n'est pas facile » (Responsable de Harresiak Apurtuz).



**Schéma 4 :** Exemple d'un emboîtement de plateforme dans la communauté autonome basque.

Par le biais d'Harresiak Apurtuz, les associations impliquées auprès des migrants sont en contact permanent et se réunissent régulièrement. Elles partagent leurs expériences, leurs

<sup>1</sup> Cette plateforme rassemble entre autres une plateforme d'entreprises sociales, des entités du secteur de l'intervention sociale, la plateforme des personnes en situation de handicap ou encore celle des sans-abris.

problématiques et leurs informations sur la situation des étrangers. Cette plateforme favorise ainsi la diffusion de l'information, la complémentarité des interventions, il permet d'éviter les doublons, garantit de bonnes réorientations aux bénéficiaires et facilite l'organisation d'évènements conjoints. Elle garantit une certaine coordination locale permanente. Ce réseau renforce également la capacité instituante des associations, car il concrétise des unions pratiques, unifie des revendications et accentue leur légitimité. En outre, il permet à l'ensemble des associations, même les plus petites, de participer — plus ou moins directement — aux espaces de dialogues et d'être finalement représentées aux différents échelons de l'appareil administratif. Plus largement, la plateforme associative endosse un rôle de lobby politique, dans le sens où, les pouvoirs publics sont contraints de prendre en compte sa parole et ses revendications pour rendre légitimes ses propres dispositifs d'actions publiques, car elle représente une coalition d'acteurs importante. D'autant plus que les associations participant à cette plateforme sont aussi en lien avec les administrations dans d'autres plateformes, et dans d'autres champs d'intervention – pauvreté (Caritas), sans-abris (Bizitegi, Caritas), médico-sociale (Bizitegi, Munduko Medikiak), inclusion économique (Caritas), sachant que les associations d'aide aux migrants à Bilbao ont un champ d'action plus large que dans les deux autres villes. Cette prise en compte se déploie essentiellement dans le cadre des forums organisés par l'administration. Ils poussent les acteurs locaux à s'engager dans des formes de dialogues constructifs.

Nous voulons des choses basiques, nous n'avons pas une approche révolutionnaire, nous avons finalement un ton assez politiquement correct. Nous avons des associations si différentes que nous devons aller au minimum, mettre des accords sur des choses pour faire des actions et aller vers de grand bloc général. [...]

Au niveau provincial (Biscaye), nous allons à la table du dialogue civil, et au niveau du gouvernement aussi... il y avait également le conseil du service social et le forum de l'immigration dans les provinces d'Araba et Gipuzkoa, mais ces espaces se sont fermés. Sinon, nous n'avons pas plus de relation. [...]

L'idée serait d'être dans un modèle collaboratif. Mais tout dépend, j'ai envie de dire... on peut collaborer, mais on ne sait pas ce qui peut arriver, si les choses prennent une tournure compliquée, et bien... collaborer, dans le sens large, cela peut être dans le sens de rendre visible les situations qu'ils [les administrations] ne font pas bien. Ces espaces sont là aussi pour ça. *Ce n'est pas une situation de collaboration de main à main où l'on accepterait tous ce qu'ils disent.* Parfois, c'est comme cela, mais ce n'est pas toujours ça. *L'idée c'est plus avoir un espace où l'on peut avoir une discussion, une visibilité, qu'il y ait une reconnaissance des deux parties avec la volonté d'instaurer un dialogue.* [...] Après les politiques ne répondent pas à la même logique, et finalement, il y a beaucoup d'espaces de dialogue qui sont consultatifs, non délibératifs. On dit qu'ils sont tous exécutoires, mais ils ne le sont pas... ce qui est extraordinaire, c'est qu'ils [dixit : les administrations] commencent à le faire et cela peut être une opportunité. (Harresiak Apurtuz, salariés)

En tant que plateforme sectorielle, Harresiak Apurtuz permet aussi plus facilement aux associations d'aide aux migrants de se distinguer des administrations et du secteur lucratif. À la différence des deux autres pays, on retrouve en effet dans l'espace basque des processus d'identification à un secteur organisationnel indépendant aux logiques propres. Cette situation

renforce les luttes entre secteurs — publics et associatifs, en particulier — et permet d’instaurer un rapport de force favorable aux associations afin de réclamer collectivement des changements au niveau des politiques publiques, des budgets ou de l’application des droits. Plus largement, les plateformes protègent les associations face aux administrations en « collectivisant » les luttes. Grâce à elles, les associations sont plus facilement en mesure de critiquer les autorités, même si elles sont financées par elles, car les mobilisations ne sont pas faites en leur propre nom, mais au nom du réseau des associations. Les plateformes réduisent leur degré d’exposition et, par conséquent, le risque de sanctions potentielles — rupture de contrat ; non-renouvellement ; pression normative ; etc. Face à la mobilisation collective, les pouvoirs publics ont moins intérêt de sanctionner une organisation, car s’ils le font, ils risquent de se mettre à dos l’ensemble des organisations intervenant dans le domaine. « S’ils en quittent un, ils nous quittent tous » comme nous l’a rapporté un salarié de Bizitegi. Or, les administrations dépendent de ces acteurs de terrain (voir la section précédente de ce chapitre). Face à la présence d’une forte unité associative, la défection des pouvoirs publics serait donc coûteuse. En ce sens, les plateformes améliorent les rapports de pouvoirs et stimulent les mobilisations associatives, voire plus largement de la société civile. Elles protègent les associations, tout en réduisant les incitations à jouer les « passagers clandestins », dans la mesure où les associations courent moins de risque à s’investir individuellement dans le conflit et ont plus de chance de voir leurs revendications aboutir.

Pour ce faire [protester], les différentes organisations se regroupent dans d’autres réseaux. Mais ils [l’administration] savent que Bizitegi est derrière tout ça. Je vais me rendre demain dans un bureau pour me faire remonter les bretelles, là où il y a six mois, je négociais avec l’un d’entre eux. Je vais y aller avec la même personne. Avant j’y allais en tant que Bizitegi et maintenant j’y vais au nom du réseau... Ils savent déjà que je suis de Bizitegi, mais cette manifestation est organisée par les réseaux. [...] Je dois garder l’équilibre en haut et en bas, dans les deux sens, je dois garder l’équilibre. [...] Quand nous manifestons, nous ne mettons pas notre logo, nous mettons le logo d’une organisation que nous avons créée entre différentes organisations. [...] Et puis Bizitegi ne le fait pas tout seul. Bizitegi le fait avec Caritas, avec l’autre, avec l’autre et avec l’autre. S’ils nous enlèvent des financements, ils nous les enlèvent à tous, et ils ne peuvent pas nous l’enlever à tous. Nous y allons donc tous ensemble. (Paolo, président Bizitegi)

Finalement, en structurant la capacité instituante et l’identification des acteurs à un secteur indépendant des pouvoirs publics, les plateformes sectorielles — en particulier, Harresiak Apurtuz — équilibrent les rapports structurellement asymétriques entre associations et pouvoirs publics. Elles augmentent la capacité d’action collective (matérielle et symbolique) et intensifient les rapports de force : ce qui pousse à adopter une logique de dialogue critique, égalitaire et constructif, et qui, par conséquent, stimule les dynamiques de changement. En dernière instance, il convient de voir la façon dont les associations d’aide aux migrants à Aarhus s’organisent, ou non, entre-elles.

## **C. Des solidarités marginales : le lobby comme logique de contestation à Aarhus**

À Aarhus, les associations d'aide aux migrants contestent rarement l'ordre institutionnel établi publiquement et de façon collective. Elles ne cherchent pas à s'organiser collectivement comme cela peut-être le cas en France ou en Espagne. Les frontières entre les associations d'aide aux migrants et l'État sont beaucoup plus poreuses que dans les deux autres pays. En revanche, les organisations non gouvernementales implantées depuis longtemps sur le territoire, et s'inscrivant dans des relations de partenariat institué avec l'État, essaient toutefois de changer les choses à travers des activités de lobbying auprès des responsables politiques.

### **1. Résoudre le problème ensemble**

Depuis bientôt vingt ans, le Danemark est le pays européen aux politiques d'immigration les plus strictes d'Europe. Pourtant, les acteurs associatifs rencontrés conçoivent leurs relations avec les administrations comme collaboratives et cordiales. En ce sens, le dirigeant national de la partie intégration du Danish Refugee Council nous a signalé que l'association n'expérimente aucun conflit avec les administrations. Au Danemark, ce qui relève de la critique associative se déploie essentiellement dans le cadre des partenariats et des dialogues avec les administrations, mais peu dans une logique d'organisation interassociative. Les administrations se montrent même dans l'attente de critiques professionnelles. Il y a ainsi une conception de la démocratie beaucoup plus consensuelle qu'à Bordeaux, par exemple. Ici, la contestation associative se cantonne le plus souvent aux espaces d'interconnaissance dans lesquels les associations proposent de faire des ajustements. Finalement, des rapports plus réguliers et cordiaux sont institués et semblent participer à une certaine dépolitisation de la question migratoire cadrée par une logique de coopération intersectorielle. Lors de ces rencontres, les deux parties cherchent à aller dans le sens de l'autre. Une des salariées de la Danish Red Kross met en lien cette approche relativement consensuelle de la contestation, avec la tradition de la complémentarité des secteurs présentée plus haut.

Je pense que c'est lié à un modèle très scandinave. Vous pouvez conclure un accord et en même temps continuer à faire votre travail de plaidoyer, critiquer les politiciens au gouvernement. Et ce n'est pas qu'ils le tolèrent, ils l'attendent. [...] Il y a quelques années, j'ai eu une réunion avec la ministre de l'Intégration de l'époque, qui a aussi été ministre de la Justice [Karen Angelo Hækkerup]. Une dame très stricte. Il y avait à cette époque une proposition pour changer la loi pour un groupe spécifique de demandeurs d'asile dans une situation très difficile : des demandeurs d'asile qui devraient avoir un permis de séjour, mais qui ne peuvent l'obtenir à cause d'un crime qu'ils ont commis dans leur propre pays il y a des années. Nous avons écrit une lettre très très dure pour dénoncer cette proposition de changement de loi. Un jour, nous sommes allés à une réunion avec la ministre pour parler de quelque chose de totalement différent, et j'ai vu que les lettres que nous



avons écrites étaient juste à côté d'elle. Une fois que nous avons fini de parler sur les autres sujets, elle m'a dit : « J'ai lu votre réponse par rapport à cette audience, et je dois dire que vous êtes très direct ». Je lui ai dit : « Oui, nous le sommes »... Et elle m'a juste dit « *je ne m'attendais pas à autre chose* ». Pourtant c'était une formulation très directe ! [...] C'est toujours notre travail de critiquer et de faire le travail de plaider au nom des demandeurs d'asile. (Maja, Danish Red Cross)

Par ailleurs, les associations mènent des activités de lobbying auprès des parlementaires, ou des gouvernements. Et dès qu'une nouvelle loi est votée, les médias contactent aussi les associations pour avoir des avis informés. En ce sens, le Danish Refugee Council bénéficie d'une grande tribune publique et a une certaine influence. Néanmoins, cette association donne très souvent des réponses « calme et légale ». Plus largement, elle ne participe pas aux luttes politiques et normatives. Finalement, dans cet espace national, les solidarités interassociatives sont marginales.

## 2. Des solidarités interassociatives marginales

À Aarhus, la question de l'identité associative n'apparaît donc pas comme un enjeu central pour les associations d'aide aux migrants. L'absence de solidarités interassociatives instituées, formelles et repérables, sous la forme de partenariats associatifs, de plateformes ou de collectifs, corrobore cet aspect. Sur le terrain, il existe des coopérations informelles, entre les bénévoles. Toutefois, les associations n'agissent pas comme un secteur de mobilisation collective aux fonctions de contre-pouvoirs et de vigilance des pratiques d'État. La voie privilégiée pour le changement se trouve dans le vote, le partenariat et la négociation. Les membres associatifs se considèrent avant tout comme des citoyens danois accueillants ou cherchant à améliorer l'expérience de vie des étrangers et non comme les militants d'une « cause » particulière. Cette absence de solidarité interassociative joue un rôle dans l'existence d'une certaine porosité des secteurs, car elle ne stimule pas l'identification à un secteur non lucratif indépendant de l'État. D'ailleurs, l'identité nationale possède dans ce pays un rôle structurant. Dans le cadre de nos échanges avec les acteurs associatifs, il n'était pas rare d'être confronté à des discours « chauvinistes », même les plus *soft* qu'ils soient.

À Copenhague, les débats à l'intérieur des associations, opposant les logiques d'aide, au sens relationnel, et les démarches plus critiques des politiques migratoires, sont plus visibles. Mais dans la majorité des cas, cette seconde approche est considérée comme trop politique et reste objectivement marginale. Cette situation limite de façon générale les capacités de contestation du secteur<sup>1</sup>. La grande majorité des associations d'aide aux migrants qui s'engagent dans des actions de plaidoyers publics opèrent et coopèrent dans la capitale. Néanmoins, avec le durcissement des politiques migratoires, plusieurs manifestations ont été organisées à Copenhague depuis 2019, pour dénoncer l'octroi du titre de séjour par l'État à

---

<sup>1</sup> SAUER, Birgit et Birte SIIM. « Inclusive Political Intersections of Migration, Race, Gender and Sexuality – The Cases of Austria and Denmark ». *Op. cit.*

près de 200 réfugiés syriens, le renvoi de réfugiés en dehors de l'Europe<sup>1</sup> ou encore la mobilisation d'une île visant à concentrer les déboutés de l'asile ayant un casier judiciaire, mais ne pouvant rentrer chez eux<sup>2</sup>. Dans cette ville, un panel d'associations se mobilise en faveur de la cause des migrants – comme Amnesty International, Copenhagen Refugee Community, Refugee Welcome, Grands-Parents for Asylum, une partie minoritaire de Venligboerne, ou encore, Center for Dansk-Muslimske. Le fait qu'il y est plus d'associations aux orientations militantes et enclines à se mobiliser dans cette ville se comprend au regard du contexte sociopolitique local. La capitale danoise est largement investie dans la promotion d'une démarche interculturelle et participe aussi à des réseaux de villes solidaires, contrairement aux autres villes danoises, ce qui l'amène à défendre une conception normative de l'accueil en écart avec les logiques nationales. Cette ville se montre progressiste, internationale et favorable à l'accueil des étrangers<sup>3</sup>.

## Conclusion

L'enquête a souligné l'existence de rapports différenciés entre les associations et les pouvoirs publics. En fonction des espaces institutionnels, on note une certaine continuité relationnelle, une structuration au fil du temps, une sédimentation progressive des rapports<sup>4</sup>. La façon dont le champ historique des associations s'est construit semble à ce niveau avoir en partie déterminé des positionnements sociopolitiques légitimes. Mais les rapports contemporains ne peuvent simplement s'expliquer par ce prisme historique. Les histoires en train de se faire se structurent par ricochet avec d'autres phénomènes en lien avec la façon dont les associations s'unissent sur un territoire, ainsi qu'avec des cadres cognitifs et matériels propres à chaque société qui dépassent la question migratoire.

À Bordeaux, la combinaison des structures et des jeux d'acteurs a mené au fil du temps les associations sur deux voies du changement institutionnel. Une première mène à l'intégration ou la participation directe au champ des pouvoirs publics. Dans cette situation, les acteurs bénéficient d'une plus grande légitimité au regard des décideurs politiques, et, par ce biais, peuvent influencer les cadres normatifs qui entourent les modalités d'intégration. La contrepartie est une perte relative d'autonomie organisationnelle. Une seconde voie rapproche l'action associative de celle des mouvements sociaux. Cette opposition se reflète également dans les types de solidarités interassociatives : les partenariats associatifs formels et les collectifs pour les deux principaux. Les luttes normatives dans lesquelles s'engagent publiquement les associations d'aide aux migrants sont souvent orientées en fonction de

---

<sup>1</sup><https://www.thenews.com.pk/print/844314-danish-mps-agree-to-send-asylum-seekers-outside-europe#:~:text=COPENHAGEN%3A%20Denmark%27s%20parliament%20on%20Thursday,them%20in%20if%20granted%20asylum.>

<sup>2</sup><https://www.la-croix.com/Monde/Au-Danemark-ile-inhabitee-migrants-indesirables-2018-12-20-1300990806>

<sup>3</sup> JØRGENSEN, Martin Bak. « The Diverging Logics of Integration Policy Making at National and City Level ». *Op. cit.*

<sup>4</sup> Voir le chapitre 3 pour plus de détails sur l'histoire de la structuration des univers des associations d'aide aux migrants dans ces trois pays et leur rapprochement avec la situation contemporaine.

domaines d'action précis. Dans cette configuration, et face à l'état des forces politiques actuelles, la voie privilégiée pour impulser des changements dépend donc avant tout des séquences politiques. Et aujourd'hui, les associations bordelaises réagissent surtout à la dégradation des conditions d'installation avec des difficultés à instaurer un rapport de force avec l'État.

À Bilbao, les associations sont simultanément impliquées dans des relations de partenariat et de contestation avec les autorités locales. Ce positionnement partenarial conflictuel est rendu possible par des solidarités interassociatives fortes, sous la forme de plateformes, qui participent à une reconnaissance effective du secteur et génèrent des processus d'identification à un monde distinct du secteur étatique, mais tout de même perçu comme chargé de responsabilités. Elles produisent un contre-pouvoir unifié. Elles revendiquent ainsi ouvertement l'idée de transformation sociale. Au même moment, l'État ne peut se passer du secteur associatif, ce qui le contraint à prendre en compte les revendications. Cette situation s'explique au regard de l'articulation entre une structure décentralisée d'État, une certaine configuration du système de protection social espagnol et une culture politique conflictuelle participant à des phénomènes d'identification localisés. Les associations cherchent ainsi à stimuler le changement à travers de multiples canaux — des négociations partenariales aux rapports de conflictualité avec les administrations. Leur positionnement sociopolitique est structuré de façon à ce que leurs discours innervent une grande partie des espaces publics locaux. Dans ce contexte, les rapports de force sont plus tendus et leurs mots d'ordre plus offensifs (ouverture des frontières ; régularisation des sans-papiers, par exemple).

À Aarhus, ce sont des rapports de partenariat, voire de délégations, que l'on observe. Cette orientation relationnelle fait écho à la faiblesse des solidarités interassociatives et des logiques de conflit. Dans ce contexte, l'identité de certaines associations tend à se confondre avec celle du secteur public. La parole publique des associations d'aide aux migrants reste consensuelle. Elles ne s'engagent pas dans des démarches de conflits ou de confrontation avec l'État. La faible structuration de monde associatif participe à cette absence de discours alternatifs, clairs et unitaires. Dans cette situation, les dynamiques de changement semblent avant tout relever du champ politique et de ses propres transformations. Au Danemark, les réflexions autour du changement sont à replacer dans le cadre d'une société aux relations apaisées avec les gouvernements, structurée sur un État-providence compréhensif et traversée par un climat de confiance généralisé. Les associations ne cherchent pas à s'organiser systématiquement pour changer l'ordre institutionnel établi ou à s'engager dans une lutte envers l'État, même face à des politiques répressives. Elles privilégient la négociation et le consensus, et croient en la démocratie de leur système.

Par ailleurs, le fait que des associations de types proches agissent différemment en fonction des contextes, a révélé des effets d'encastrement historiques et institutionnels des associations au sein des espaces. On ne peut comprendre la façon dont les associations se positionnent par rapport à l'État en restant dans une réflexion organisationnelle et stratégique. Ainsi, Bizitegi se montre plus politisé que les entreprises associatives bordelaises et aarhusiennes. À l'image des autres associations bilbayennes, elle est en faveur d'une transformation sociale et s'implique — un peu moins que les autres associations bilbayennes

— dans les luttes locales. ALIFS préfère plutôt se distinguer des associations plus militantes. En ce sens, elle opte pour une logique de coopération avec l'État, tout en cherchant à maintenir son autonomie par la multiplication de projets et de financeurs. En outre, elle cherche à influencer les pratiques et les idées dans la société réceptrice, à la différence des associations danoises. Enfin, Lærdansk et Integrationsnet se montrent quasi absentes des mobilisations et suivent des lignes (très) proches des orientations politiques nationales. Ces tendances relationnelles s'inscrivent dans des configurations matérielles significatives.

Les rapports entre associations et État sont donc révélateurs d'histoires, de structures, d'institutions, et de configurations agissantes, dépassant le champ même de l'immigration. Ainsi, pour comprendre la genèse des logiques d'intégration portées par les acteurs, l'analyse du rapport des sociétés à l'« autre » seule ne suffit pas. Le rapport des sociétés à l'« autre » comprend *entièrement*, et se comprend *entièrement* dans, le rapport des sociétés à elles-mêmes. Ce rapport se construit en référence avec leurs propres structures, institutions et histoires — qu'elles soient officialisées ou non —, qui influent sur les pratiques, le regard et la perception des acteurs, même les plus accueillants. La façon dont les modalités d'intégration se disputent et se fabriquent ne se limite donc pas aux cadres étatiques de l'intégration des migrants<sup>1</sup>. Elles correspondent plutôt à des « cohérences sociétales » dynamiques. C'est au regard de ces configurations sociales que se construisent les problèmes migratoires et que se forment les logiques d'organisation. Ici, nous en retenons trois facteurs déterminants dans leur articulation : la structure d'État, et sa logique de décentralisation, la configuration du système de protection sociale, et la culture politique et civique des sociétés. Ils forment les conditions aux activités associatives, et aux relations que les associations entretiennent entre elles, ainsi qu'avec l'État. L'articulation entre ces trois facteurs influence aussi les intentions que les acteurs associatifs portent dans ces relations. En fonction des formes sociales qu'elle implique, l'adoption de telle ou telle pratique est légitimée, ou contestée. Ces formes sociales innervent les représentations et les perceptions — liées à des dispositions héritées de multiples processus de socialisations, ou du sens pratique auquel sont confrontés les acteurs —, et dessinent des imaginaires plus, ou moins, probables ici qu'ailleurs. Ils jouent aussi sur les formes d'organisation interassociatives — permettant certaines coalitions d'intérêts et des mobilisations collectives des ressources — qui agissent à leur tour sur les processus d'identification/différentiation des acteurs associatifs vis-à-vis de l'État.

En fonction des formes de solidarités interassociatives se déploient certains types de mouvements d'idées dans l'arène de l'accueil et l'intégration. Ces coalitions mettent sur la table des enjeux et participent à la reconnaissance d'un problème ou d'un intérêt particulier dans l'espace public. Par ailleurs, elles jouent sur le sentiment d'appartenance au secteur associatif et agitent, en ce sens, l'état des forces en concurrence et leur structuration. En fonction des types de solidarités interassociatives et de leur force, ou plus exactement de la façon dont les associations vont s'y engager, les rapports avec l'État se montrent aussi plus ou moins conflictuels. En ce sens, la forme des mobilisations associatives entraînent potentiellement des formes de luttes et des clivages qui impactent sur les dynamiques normatives de l'intégration et sur les logiques du changement en la matière. Néanmoins, il

---

<sup>1</sup> Voir Chapitre 1

importe de signaler que la forme de ces solidarités se comprend avant tout au regard des environnements historiques et institutionnels, compris au sein de configurations sociohistoriques, qui les cadrent.

Ce chapitre a permis de mieux comprendre la façon dont se construisent les orientations pratico-axiologiques des associations, et nous a aidé à déterminer comment se forment les dynamiques de l'intégration à l'intérieur des arènes institutionnelles propres à chaque espace. Nous avons vu jusqu'ici que les associations participent à l'émergence de nouveaux cadres d'action publique (ou la reproduction des anciens) — structuration de l'opinion publique, instauration de luttes définitionnelles, etc. — par différentes voies (négociation, contestation, acceptation). Toutefois, la propension à s'engager dans telles ou telles voies est apparue comme largement dépendant des structures et des institutions, matérielles et symboliques, *dans et à partir* desquelles, leur action se pense et se déploie, bien que la façon dont les associations s'organisent en leur sein soit simultanément structurante en ce qui concerne les dynamiques du changement. Le sens de la transformation institutionnelle devient, à ce moment, le « produit de contraintes liées à des structures non voulues par les individus » et le « résultat d'actions individuelles »<sup>1</sup> qui aboutissent, *in fine*, sur des configurations plus ou moins favorables aux dynamiques de transformations des référentiels du traitement des étrangers.

---

<sup>1</sup> MULLER, Pierre. « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 1. p. 164.

# Chapitre 6

## Penser l'intégration

Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressé aux perceptions et aux avis des acteurs engagés au sein des associations d'aide aux migrants. L'objectif est ici d'atteindre le logiciel des pratiques, des visions et des stratégies collectives à partir de l'individu<sup>1</sup>. Le but étant de boucler notre réflexion sur la fabrique des modalités d'intégration. Comment les acteurs associatifs pensent-ils l'intégration des migrants, en dehors des références relatives à leur intervention formelle au sein des associations ? Existe-t-il des invariants, des approches objectivées en la matière ? Les « pensées d'État », les activités associatives, ainsi que les imaginaires des acteurs entrent-ils en cohérence au sein des espaces étudiés ?

Pour répondre à ces questions, nous nous sommes essentiellement référé aux données récoltées lors de nos entretiens. La plupart des extraits mobilisés correspondent ainsi aux réponses relatives à des questions en lien avec la perception des étrangers et de l'intégration comme : « Pouvez-vous me dire ce que vous entendez par intégration ? » ; « De quoi a besoin une personne venant d'arriver sur un territoire selon vous ? » ; « Comment améliorer son intégration ? » ; « Les facteurs structurels (donner des exemples) vous semblent-ils plus importants que les facteurs individuels (donner des exemples) — ou inversement ? » ; « Quel est votre avis concernant les récentes politiques migratoires ? » ; « Quelles seraient les

---

<sup>1</sup> Même si l'on en convient, il importe de dépasser les fausses dichotomies entre l'individu, l'organisation et la société

améliorations à apporter selon vous ? » ; etc. Les réponses peuvent aussi avoir été récoltés dans le cadre de thématiques plus larges. Comme nous l'avons signalé dans le chapitre 2, lors de notre enquête nous tenions à tout prix à suivre le fil argumentatif des personnes et à laisser une place à l'improvisation, ce qui n'apparaît pas dans le guide d'entretien (Annexe n° 2). En ce sens, l'idée était de saisir les propriétés qui aux yeux des acteurs apparaissaient comme indispensables au bon déroulement des processus d'intégration des étrangers. Nous avons pu interpréter dans un deuxième temps les déterminants de ces appréciations.

Les discours montrent qu'il existe des logiques transversales, des invariants dans les façons de penser l'intégration. Ce résultat contraste avec ce que nous avons vu jusqu'ici. Indépendamment des espaces, les processus d'intégration sont donc perçus comme des chemins menant vers l'*autonomie*, l'*égalité* et la *participation*. Dans l'imaginaire des acteurs associatifs français, espagnol et danois, leur combinaison représente ce que l'on entend par « intégration ». Plus concrètement, les personnes impliquées dans les associations soulignent la primauté de l'apprentissage linguistique, de l'accès à un emploi et de la rencontre avec des nationaux. Par ailleurs, elles considèrent que les étrangers doivent bénéficier d'une égalisation de leurs conditions de vie au regard de celles des citoyens nationaux. Qu'ils soient salariés, bénévoles, religieux ou laïcs, les acteurs associatifs ont ainsi conscience de l'importance de l'« intégration économique », de « l'intégration sociale » et, plus largement, de l'« assimilation structurelle », c'est-à-dire du fait que les individus interagissent au sein de groupes secondaires (associations, club, etc.) et primaires (famille, amis, etc.). En outre, ils estiment nécessaire d'améliorer l'*assimilation réceptionnelle du comportement*<sup>1</sup> — où l'absence de discrimination envers les personnes immigrées — et l'« intégration légale-politique »<sup>2</sup>. Derrière ces invariants se trouvent cependant des interprétations dépendantes de leur espace de production. Les manières de présenter les propos, la justification des ordres de priorité accordés aux différentes dimensions (l'autonomie, l'égalité et la participation), ainsi que les attentes sociales à l'égard des étrangers, varient tout de même en fonction des villes. Par ailleurs, des éléments sont abordés dans certains contextes, mais pas dans d'autres. Les modalités d'intégration subjectives ne se comprennent donc pas seulement au regard de logiques « universelles ». Elles s'inscrivent aussi dans des cadres de significations portés par des configurations sociohistoriques particulières.

À Bordeaux, les acteurs associatifs défendent avant tout les principes d'autonomie et d'égalité, en se rapportant à l'État de droit et en faisant référence à l'idéal individualiste républicain. Ils estiment défendre des *citoyens internationaux*. À Bilbao, les membres associatifs cherchent d'abord à « produire du social » et à garantir l'égalité, ainsi que la participation des étrangers. Ils considèrent les besoins d'intégration de façon globale et reconnaissent les freins à l'intégration. Ils se différencient en outre des associatifs des autres

---

<sup>1</sup> Pour les notions d'assimilation structurelle et d'assimilation réceptionnelle de comportement, se rapporter en particulier aux travaux de GORDON, Milton M. *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins*. Oxford : Oxford University Press, 1964. 276 p.

<sup>2</sup> Pour les notions d'intégration économique, sociale et légale-politique, se rapporter en particulier aux travaux de PORTES, Alejandro et Min ZHOU. « The new second generation: Segmented assimilation and its variants », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1993, vol.530 n° 1. p. 74-96, ainsi qu'à ceux de PENNINX, Rinus et Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS. « The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept » *Integration processes and policies in Europe*. Champ : Springer. 2016, p. 11-29.

villes, par leur conscience accrue des déterminants macrosociologiques et géopolitiques des migrations. Combiné à une mémoire de l'immigration, cette prise de conscience les incite à adopter une forme de compassion critique. Ils considèrent agir en faveur de *personnes à part entière*. Enfin, à Aarhus, les associatifs estiment devoir chaperonner les étrangers pour les intégrer, tout en mettant l'accent sur leur responsabilité individuelle. Ils s'attardent sur l'importance de la dimension culturelle de l'intégration et défendent la figure de *Danois à en devenir*. Au même moment, les acteurs se montrent critiques à l'égard des freins à l'intégration et reconnaissent les effets négatifs des politiques migratoires ainsi que de l'individualisme.

Dans un premier temps, nous nous attarderons sur les dimensions subjectives de l'intégration défendues par les acteurs associatifs, et ce, indépendamment des contextes locaux. Nous verrons comment ils mobilisent les notions d'*autonomie*, d'*égalité* et de *participation* dans leurs discours et, plus largement, ce qui est transversalement préconisé en vue d'améliorer l'intégration des étrangers. Dans un second temps, nous explorerons les spécificités discursives propres à chaque espace. C'est à ce moment que la distinction entre la figure du *citoyen international*, de la *personne à part entière* et du *Danois à en devenir* sera mobilisée.

Les résultats montrent qu'il existe une relative continuité entre les « pensées d'État », les pratiques associatives et la vision des acteurs associatifs. Les interprétations personnelles apparaissent marquées du sceau des ensembles socioculturels et politiques qui les comprennent. Ceci ne nous permet pas d'exclure le poids de la variable historico-nationale dans la fabrique de l'intégration ni d'affirmer l'existence d'une vision entièrement transnationale, ou éminemment locale. Les acteurs pensent, certes, les modalités d'intégration des migrants à partir des sociétés idéales dans lesquelles ils ont été socialisés, mais ces dernières se forment, simultanément, en référence à de multiples échelles sociopolitiques et morales. Des influences qui dépendent généralement du degré de stratification des espaces sociaux — eux-mêmes souvent relatifs à des degrés de décentralisation d'État. Ce sont donc les articulations, les interactions et les interpénétrations entre la perception de besoins universels, la présence de normes ainsi que de valeurs supra et transnationales, et l'influence des configurations matérielles et symboliques propres à chaque territoire, qu'il convient d'étudier. Pour le dire autrement, les schèmes de pensées et les pratiques de l'intégration se comprennent dans l'articulation entre des ensembles dispositionnels liés à des configurations sociohistoriques (matérielles et symboliques) et des ensembles contextuels liés, notamment, à des rapports de force idéologique ainsi que des luttes normatives.

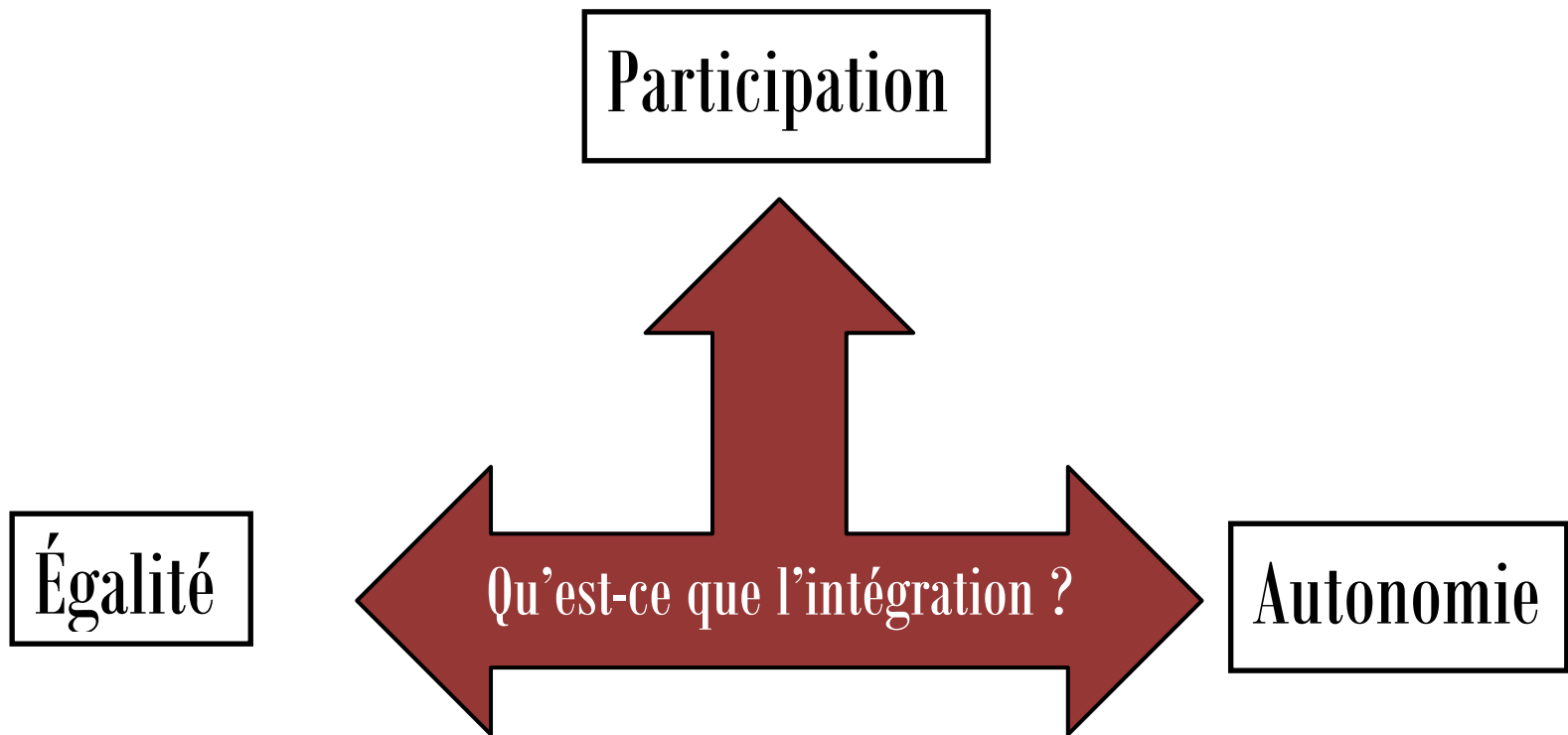


# I. Autonomie, Égalité et Participation : des objectifs universels

Chaque personne a besoin de se nourrir, d'accéder à l'eau, d'être en sécurité, d'avoir un logement et d'être en bonne santé. En somme, chaque individu doit répondre à ses besoins vitaux et primaires. Cette évidence est reconnue par l'ensemble des acteurs<sup>1</sup>, mais les imaginaires de l'intégration contiennent aussi d'autres invariants. Globalement, ce que les militants entendent par processus d'intégration correspond aux chemins vers l'*autonomie*, l'*égalité* et la *participation*. Ces dimensions sont imaginées dans leur interdépendance à travers leur potentiel à se renforcer mutuellement. L'*autonomie* correspond à la capacité des personnes étrangères à ne pas dépendre d'autres. L'*égalité* se rattache à l'absence de discrimination envers les personnes étrangères sur le plan de leurs droits et dans une multitude d'autres sphères socioéconomiques. La *participation* se comprend ici comme le fait de prendre part à des activités, plus ou moins publiques et formelles, dans la société réceptrice. À ce titre, les associatifs considèrent qu'il importe de stimuler l'apprentissage de la langue du pays d'accueil et l'accès à un emploi, d'égaliser les conditions des étrangers et de faire en sorte que ces derniers rencontrent des autochtones. Ces perceptions d'apparence partagées occultent des nuances interprétatives localisées.

---

<sup>1</sup> Beaucoup de personnes en situation irrégulière, ou en demande d'asile, rencontrent des difficultés à ce niveau. Lors de notre enquête, nous avons pu rencontrer à plusieurs reprises des personnes étrangères vivant à la rue, dans des squats, ou encore, chez des hébergeurs solidaires. Mais compte tenu de notre objet, nous ne nous attarderons pas sur ce type de soutien. Néanmoins, il faut noter que de nombreuses associations s'engagent dans ce type d'actes d'hospitalité et occupent en ce sens un espace délaissé par les États. Par exemple, les personnes en demande d'asile se trouvent souvent dans les situations présentées plus haut en France et en Espagne (au Danemark, elles sont prises en charge dans des centres semi clos), et ce, même si l'État est censé leur offrir un hébergement, le temps que la décision de leur accorder, ou non, le statut, soit prononcée.



**Schéma 5** : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue subjectif des acteurs associatifs rencontrés.

## A. Connaître la langue : Autonomie et intégration transversale

La plupart des associatifs rencontrés considèrent que la connaissance de la langue est essentielle pour s'intégrer<sup>1</sup>. Connaître la langue du pays d'accueil, c'est être en capacité de comprendre et d'interpréter le nouvel environnement qui les entoure, de s'investir dans des relations et d'échanger avec les « autochtones ». Dans chacune des villes, les acteurs associatifs considèrent que la connaissance, même minimale, de la langue du pays d'accueil améliore les conditions objectives de l'interaction — celles rattachées à l'acte de comprendre, de s'exprimer et de se faire comprendre. Elle est donc un premier pas vers l'autonomie, l'égalité et la participation.

La compréhension de la langue ordinaire permet aux étrangers d'interagir avec leur nouvel environnement institutionnel, de se débrouiller dans la vie administrative et quotidienne, de s'y inscrire et de s'y investir. Progressivement, elle devient un outil permettant aux personnes de ne plus dépendre d'autrui, que cela soit de leur propre communauté, des associations ou des traducteurs, par exemple. Par ce biais, elles deviennent capables de faire face aux épreuves du quotidien que tout citoyen rencontre — factures, lettres officielles, démarches pour accéder à des droits ou autres, offre d'embauche, etc. En ce sens, les acteurs associatifs considèrent que l'apprentissage de la langue est une première étape vers l'autonomie. Arriver à comprendre, se faire comprendre et s'expliquer face aux administrations ou aux employeurs, c'est aussi pour eux un moyen efficace de garantir aux étrangers l'égalité avec les nationaux. En connaissant la langue, les personnes étrangères sont en effet plus en mesure de défendre et d'accéder à leurs droits, bien qu'une multitude d'autres facteurs rentrent en jeu à ce niveau, que s'ils sont démunis dans ce domaine.

La connaissance de la langue est aussi un moyen pour les immigrés d'accéder aux codes culturels implicites et donc qui d'améliorer leurs capacités d'interagir avec des nationaux. En outre, elle permet de répondre aux incompréhensions mutuelles, notamment culturelles, par l'échange d'images et d'arguments. En ce sens, elle participe à la rupture des stéréotypes et au démêlage des préjugés des uns sur les autres : c'est un moyen de réduire les fossés entre nationaux et étrangers qui se creusent lorsque chacun se cantonne à son ignorance de l'autre. Elle est donc une étape clé dans la dilution de la « figure de l'inconnu » — même si les associatifs reconnaissent que l'approximation linguistique des étrangers à leurs débuts se heurte souvent à la paresse interprétative de la société réceptrice. En ce sens, le partage d'une langue commune devient un moyen pour se rendre visible et être reconnu en tant que personne. Puisque la langue est vectrice d'images, de représentations et d'interprétation du

---

<sup>1</sup> Ici, nous ne faisons pas référence au point de vue des acteurs sur le traitement de l'hétérogénéité linguistique, ou sur la légitimité de l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique. Nous évoquons la capacité linguistique des acteurs étrangers, comme caractéristique particulière des êtres humains, permettant d'assurer une projection complexe de significations, de sens et de représentations. Étant par ailleurs des êtres sociaux qui se distinguent essentiellement des autres êtres sociaux par leur capacité à produire et à transmettre des récits sur leur histoire par le langage.

monde, elle permet également de partager des catégories discursives et devient génératrice d'inclusion pratique et symbolique. De plus, la connaissance de la langue porte des enjeux de légitimité. En effet, lorsqu'une personne étrangère n'est pas en mesure de parler la langue du pays d'accueil, cela peut jouer sur sa confiance à échanger et l'amener à s'enfermer dans l'entre soi. Cette situation peut produire des phénomènes d'exclusion et d'isolement, soit par l'absence de relation avec des populations nationales, soit par l'absence de relation tout court. Du côté de la société réceptrice, les nationaux peuvent aussi être amenés à considérer que la personne étrangère n'est pas légitime à vivre sur le territoire, ce qui ici peut entraîner des phénomènes de rejet. En ce sens, connaître la langue du pays d'accueil c'est donc favoriser la participation.

Plus largement, la connaissance de la langue joue sur l'« assimilation identificatoire » des étrangers et leur capacité à s'identifier et se projeter au sein du pays récepteur. Elle peut participer à la création de liens symboliques et durables avec la société réceptrice, voire à produire des sentiments d'appartenance communs. Ceci est particulièrement vrai dans le cas basque, dans la mesure où la connaissance de la langue locale participe à la production d'une identité distincte du niveau étatique-national — bien que la plupart des étrangers non hispanophones se contentent d'apprendre le castillan —, mais cela vaut aussi en France puisque la langue a toujours été considérée comme un pilier de l'intégration Républicaine, et au Danemark sachant que la langue est unique et donc caractéristique du peuple danois. Apprendre et comprendre une langue, c'est donc comprendre des mots, des ordres et des syntaxes, certes, mais aussi accéder à des univers de sens et de significations, voire s'identifier à une communauté. Ici, il est important de noter que la façon dont les acteurs associatifs envisagent le rapport à l'apprentissage linguistique<sup>1</sup> dépend aussi des structures migratoires auxquelles ils sont confrontés. En fonction de la taille et de la structure des communautés ethniques présentes au sein des territoires, l'importance de l'apprentissage peut varier. En effet, l'héritage du français ou de l'espagnol pour une grande partie des populations immigrées en France et en Espagne fait que cette question peut être moins présente dans les discours. Par exemple, les données de l'enquête « Trajectoires et Origines » montrent qu'environ 30 % des immigrés en France ont appris le français pendant leur enfance et que pour 11 % d'entre eux cette langue a même été la langue principalement utilisée<sup>2</sup>. Au Danemark, la langue semble avoir plus d'importance, bien que l'on ne puisse expliquer cet intérêt seulement par l'unicité du danois puisque beaucoup d'immigrés vivant au Danemark parlent l'anglais, une langue que les Danois maîtrisent particulièrement bien.

---

<sup>1</sup> Il existe bien sûr des personnes étrangères pour qui la communication ne passe pas forcément par la voie orale — nous pensons en particulier aux personnes sourdes et muettes. Toutefois, même dans ce cas, l'apprentissage du langage est nécessaire. Les langues des signes se sont aussi construites dans la diversité, en fonction du temps et des espaces. Il existe actuellement une quarantaine de langues des signes avec des variantes danoises, françaises et espagnoles. Voir à ce sujet : POWER, Justin M., Guido W. GRIMM, et Johann-Mattis LIST. « Evolutionary dynamics in the dispersal of sign languages », *Royal Society Open Science*. 2020, vol.7 n° 1. En ligne : <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsos.191100>.

<sup>2</sup> CONDON, Stéphanie et Corinne REGNARD. « Les pratiques linguistiques : langues apportées et langues transmises » in Cris BEAUCHEMIN, Christelle HAMEL et Patrick SIMON (eds.). *Trajectoires et origines : Enquête sur la diversité des populations en France*. Paris : Ined Éditions, 2021, p. 117-144.

En tout cas, la connaissance de langue agit en transversalité sur l'ensemble des dimensions subjectives de l'intégration — l'autonomie, l'égalité et la participation —, ce qui permet de comprendre pourquoi, indépendamment de leur appartenance nationale, les associations s'investissent autant dans ce domaine. Il peut toutefois exister des différences d'appréciation en fonction des espaces. Ce qui fait sens, obstacles, ou ce qui est mis en avant par les acteurs peut varier en fonction des pays<sup>1</sup>.

J'ai l'impression que dans les administrations, les Français ne sont pas super sympathiques avec les étrangers. Je pense que cela doit donner une impression de rejet. Quand tu vas à la préfecture et que la personne au guichet parle très vite et n'est pas capable de te répéter doucement, de faire au moins cet effort-là... ou alors qu'elle te dit « venez avec un traducteur »... alors que ces personnes n'ont pas forcément un traducteur autour d'eux ou les moyens de s'en payer un... après, comme on ne va pas changer les mentalités dans les institutions, je pense qu'y accéder par le français, c'est le premier truc de l'intégration. (Hermione, Cimade)

Je crois que c'est beaucoup plus difficile de s'intégrer dans la société danoise qu'en France, il faut connaître les finesses de la langue, cela prend une vie... on est plus direct en France qu'au Danemark, il y a beaucoup de retenue, de codes secrets. [...] Si on veut avoir un travail où l'on parle avec ses collègues ou son chef, il faut avoir un niveau de danois très élevé, parce que les Danois en général ne comprennent pas les étrangers qui ne parlent pas bien le danois. Il y en a en module 5 [niveau d'apprentissage dans l'association] qui n'osent même pas parler avec des Danois, car ils ne comprennent pas ou commencent directement à parler en anglais. (Anna-Lisa, Lærdansk)

La connaissance de la langue chez les acteurs bordelais est plus souvent rattachée à l'idée de protection. À plusieurs reprises des bénévoles de l'ASTI-Bordeaux nous ont, par exemple, expliqué que pour eux la connaissance de la langue était importante avant tout pour que les personnes « ne se fassent pas balader ». D'ailleurs, pour rappel, les cours de la langue offerts par l'ASTI ont historiquement été créés dans le but de protéger les nouveaux arrivants face aux « marchands de sommeil » et aux « patrons »<sup>2</sup>. Dans l'extrait cité plus haut, la bénévole française signale ainsi que pour elle l'importance de la langue tient surtout au fait d'un manquement étatique, d'un pays où la machine administrative occupe une place de premier plan dans le quotidien des citoyens, mais qui n'a pas assez développé de services de traduction — malgré le caractère multiculturel de la société française. À Bordeaux, les bénévoles sont ainsi amenés à accompagner les personnes étrangères auprès des administrations<sup>3</sup>. D'ailleurs, quelques bénévoles français considèrent même que la langue n'est pas indispensable à l'intégration, car « il y a plein de gens qui vivent ici avec un titre de séjour sans pratiquer la langue » et que d'autres arrivent « très bien à s'intégrer sans connaître le français », prenant exemple sur la communauté turque et portugaise. L'exemple de la

---

<sup>1</sup> Même si l'apprentissage de langue occupe une place plus importante dans les perceptions françaises qu'espagnoles (proportion plus importante d'hispanophones parmi les populations à atteindre les côtes ibériques que de francophones qui rejoignent l'hexagone). En revanche, dans le cas danois, l'apprentissage de langue était perçu comme un passage obligatoire, ce qui explique, en partie, la présence d'une offre conséquente de cours de langue qu'elle soit publique, lucrative, ou associative.

<sup>2</sup> Voir chapitre 3.

<sup>3</sup> Voir chapitre 4 sur les accompagnements en préfecture, par exemple.

communauté chinoise vivant dans le 13<sup>e</sup> arrondissement de Paris a aussi été mobilisé à ce propos.

Dans le cas danois, la question de la langue est davantage rattachée à la question de la rencontre et des rapports interpersonnels, comme le montre l'extrait. La question de l'accès aux administrations est ainsi moins présente. Cette perception semble liée au fait qu'il existe de nombreux services de traduction et qu'une grande partie des personnes étrangères pendant leur parcours d'intégration soient quelque peu isolés du reste de la population — nombre d'heures de cours de langue ou culturel conséquents et obligatoires dans des associations d'aide aux migrants, nécessité de trouver rapidement un emploi, etc. Plus qu'ailleurs, les Danois considèrent néanmoins que si une personne étrangère vit depuis longtemps dans le pays et ne parle pas le danois « cela pose problème ». Cette réalité a pu même être qualifiée comme un « manque de respect envers le pays d'accueil » par un salarié de Lærndansk. D'autres associatifs danois reconnaissent toutefois avoir eu des étudiants étrangers qui ont « très bien gagné leur vie, sans comprendre un mot de danois ». En ce sens, certains reconnaissent que la nécessité de l'apprentissage linguistique peut dépendre des profils et des objectifs de chacun. Que cela soit dans le cas français ou danois, il est intéressant de voir que les acteurs associatifs proposent une *théorie spontanée* de l'assimilation segmentée et reconnaissent, en particulier, son mode basé sur le pluralisme culturel en considérant que l'intégration peut n'être qu'économique<sup>1</sup>.

Globalement, l'ensemble des acteurs associatifs reconnaissent la primauté de l'apprentissage de la langue du pays d'accueil, bien que les acteurs français et danois s'y montrent plus attachés que les Espagnols. Il faut rappeler qu'historiquement la langue française a été mobilisée en tant que facteur d'unification et de gommage des spécificités territoriales par l'État. Il y a donc une explication relative à la perception des déterminants de l'intégration (civique) qui joue chez les acteurs associatifs. Pour l'État scandinave, la langue danoise représente l'exclusivité d'un peuple. Alors qu'en Espagne, la langue nationale est en concurrence avec d'autres langues officielles, en particulier le basque, le galicien, ou le catalan. En plus de cela, beaucoup de personnes étrangères désireuses de s'installer dans le pays parlent déjà l'espagnol. En ce sens, la question de l'apprentissage linguistique apparaît moins déterminante, même si l'apprentissage du basque peut être un marqueur identitaire fort pour les personnes étrangères et favoriser leur inclusion au niveau local.

Le travail — ici au sens d'accès à l'emploi — est aussi vu comme un facteur essentiel à l'autonomisation, l'égalisation et la participation des étrangers. Néanmoins, il n'est presque jamais présenté comme se suffisant à lui-même. Les limites du travail en matière d'intégration ont ainsi été relevées à plusieurs reprises par les acteurs associatifs, bien qu'ils reconnaissent son rôle pivot dans nos sociétés capitalistes.

---

<sup>1</sup> PORTES, Alejandro et Min ZHOU. « The new second generation ». *Op. cit.*

## B. Accéder à un emploi : une nécessité, des limites.

Pour les acteurs associatifs, le travail favorise les processus d'intégration. Il permet aux personnes de répondre à leurs besoins vitaux, de se loger, de consommer au même titre que les nationaux, bref, d'accéder à un certain niveau de vie matériel décent. Par ailleurs, il a une fonction relationnelle indéniable, de par l'accès matériel qu'il assure, dans la mesure où il permet par exemple d'investir une diversité de lieu de socialisation externe au travail — aller dans des bars, des restaurants, participer à des sorties, des concerts, etc. —, et en lien avec le cadre du travail — rencontre avec les collègues essentiellement. En outre, le travail offre aux personnes un statut et une fonction dans la société<sup>1</sup>. En ce sens, il améliore la reconnaissance ainsi que la légitimité des étrangers, et stimule personnellement une prise de confiance. À l'image de l'accès à la langue, l'accès à un emploi a donc des effets transversaux puisqu'il favorise l'autonomie, l'égalité ainsi que la participation : il stimule l'intégration. La question de l'intégration économique est indéniable pour l'ensemble des acteurs associatifs. Néanmoins, ils se montrent relativement critiques envers sa fonction intégratrice, souvent acceptée de fait dans le sens commun.

Les acteurs associatifs sont conscients des transformations historiques, ayant eu lieu en Europe, et du fait que les sociétés industrielles animées par la valeur travail transitent vers des sociétés où l'accès à l'emploi se précarise et se raréfie<sup>2</sup>. Ils estiment alors que les identités individuelles ne doivent plus seulement être rattachées à la question du statut professionnel. Les acteurs associatifs signalent aussi que l'accès à un emploi n'est pas toujours synonyme d'intégration, car il y a beaucoup de patrons d'entreprises qui profitent de la précarité matérielle et juridique de certaines catégories d'étrangers — les moins bien dotés en capitaux et les sans-papiers, en particulier — en les surexploitant, ou en ne les déclarant pas officiellement dans les organismes de prestations sociales. De cette façon, on ne peut pas dire que l'accès à un emploi garantit par essence une autonomie financière ou une protection sociale convenable pour les étrangers. Par ailleurs, beaucoup d'emplois sont quasiment réservés aux étrangers. On pense notamment aux activités agricoles liées à la cueillette (raisins ; olives ; champ de l'industrie alimentaire ; etc.), au travail dans des entreprises de nettoyage, aux métiers d'exécution dans le secteur du bâtiment, ou encore, aux services de livraison passant via des plateformes numériques<sup>3</sup>. En plus d'être souvent mal payé, ce type d'emploi ne favorise pas forcément la rencontre avec des nationaux puisque ces derniers les fuient le plus souvent, ou alors, parce que ce sont des métiers isolés. En ce sens, l'accès à l'emploi ne garantit pas en soi l'autonomie, l'égalité et la participation, même s'il reste un élément important pour l'intégration des étrangers.

Plus largement, les associatifs se sont montrés relativement critiques envers la parole des politiciens qui la mettent au centre de leur argumentaire faisant comme-ci « le travail est

---

<sup>1</sup> MEDA, Dominique. *Le travail*. Paris : Presse Universitaire de France, 2018. 128 p.

<sup>2</sup> CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Paris : Fayard, 1998. 494 p.

<sup>3</sup> <https://www.courrierinternational.com/article/vu-des-etats-unis-en-france-les-migrants-exploites-par-uber-eats-et-deliveroo>

la solution à tout [...] même si vous mettez un réfugié dans une pièce sans parler à personne, on dit que c'est une bonne solution parce qu'il travaille » (Hans, salarié, Lærdansk). Dans le cas français et danois, les acteurs déplorent ainsi l'amnésie sociale relative à l'expérience des travailleurs immigrés dans les années 1960 et 1970. Un bénévole danois nous explique en ce sens qu'à cette époque les travailleurs étrangers étaient, certes, employés dans des usines, mais que beaucoup n'ont jamais pu apprendre la langue. Pourtant aujourd'hui, on continue à imposer aux étrangers de travailler sous prétexte d'intégration économique, linguistique, culturelle et sociale, alors que la plupart se retrouvent contraints d'accepter de travailler dans des métiers où ils sont seuls ou essentiellement avec des étrangers. En outre, il faut noter que les « sans-papiers » et les demandeurs d'asile n'ont pas le droit de travailler en France et au Danemark. En Espagne, les lois concernant les travailleurs « sans-papiers » sont informellement plus souples<sup>1</sup>. En revanche, les acteurs associatifs déplorent le fait que dans ce pays beaucoup d'employeurs profitent du flou entourant le travail au noir, et des effets que cela entraîne concernant les conditions de vie des étrangers qui, notamment, ne peuvent alors bénéficier des droits qui leur incombent légitimement. Pour résumer, les associatifs français, espagnols et danois reconnaissent l'importance du travail, mais estiment qu'il ne faut pas considérer que tout travail soit intégrateur en soi.

Si quelqu'un commence à travailler en Danemark, des Danois peuvent en profiter, en payant trop peu par exemple. En même temps, si vous avez trouvé un travail et que dans ce travail vous pouvez parler avec les gens, parler danois, vous intégrer aux autres. Il est vrai que le travail est peut-être le plus important, même plus que d'apprendre le danois, parce que ça peut vous permettre d'établir des relations sociales. [...] Mais j'en ai beaucoup, par exemple des Roumains, qui nettoient la nuit à l'hôpital, et ils ne parlent à personne, ou peut-être à un autre Roumain qui y travaille aussi... pour moi, ce n'est pas une façon de s'intégrer... bien sûr, il est important d'avoir de l'argent... mais, ça ne doit pas être n'importe quel travail, ça doit être un travail où vous rencontrez quelqu'un, vous parlez à quelqu'un, vous apprenez à connaître d'autres personnes danoises. (Mae, Integrationsnet)

Les gens ont besoin de sentir qu'ils font partie de la société et une grande partie passe par le travail, car avoir un emploi vous permet d'accéder à d'autres choses [...], mais il faut également avoir une situation légale claire et des droits légaux... car sans ces droits, si vous travaillez, mais que vous devenez chômeur [...] que vous ne payez pas de cotisations, vous risquez de ne pas pouvoir renouveler votre prochaine carte de séjour et vous retournez au point de départ. Ensuite, vous vous retrouverez en situation administrative irrégulière, parce que vous n'avez pas payé de cotisations depuis je ne sais combien de mois. Si vous souhaitez renouveler votre titre de séjour, et que vous n'avez pas d'offre d'emploi valable, alors vous retournez dans une situation de marginalisation, ou de violation des droits. (Maria, Caritas-Bizkaia, spécialiste de l'immigration)

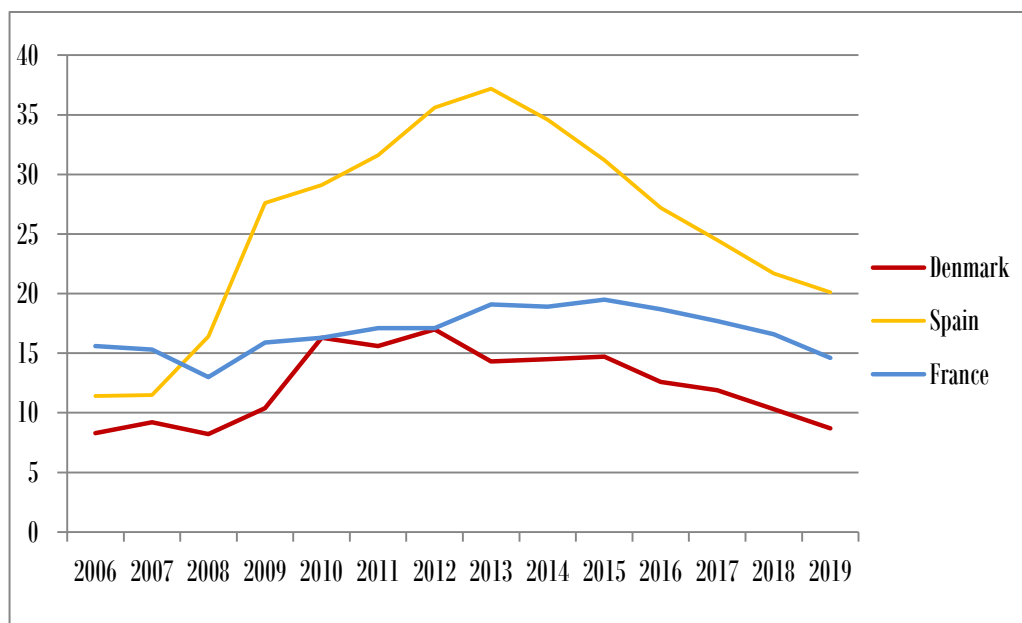
Même si les acteurs associatifs ont globalement une vision partagée de l'importance et des limites du travail, ils ne lui accordent pas exactement la même place. Sur ce point, les différences entre les associatifs espagnols et danois sont notables. En Espagne, les acteurs associatifs considèrent l'emploi comme une chose importante, mais pas de centrale. Au Danemark, ils sont critiques envers la fonction travail, mais simultanément, il lui accorde une

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.



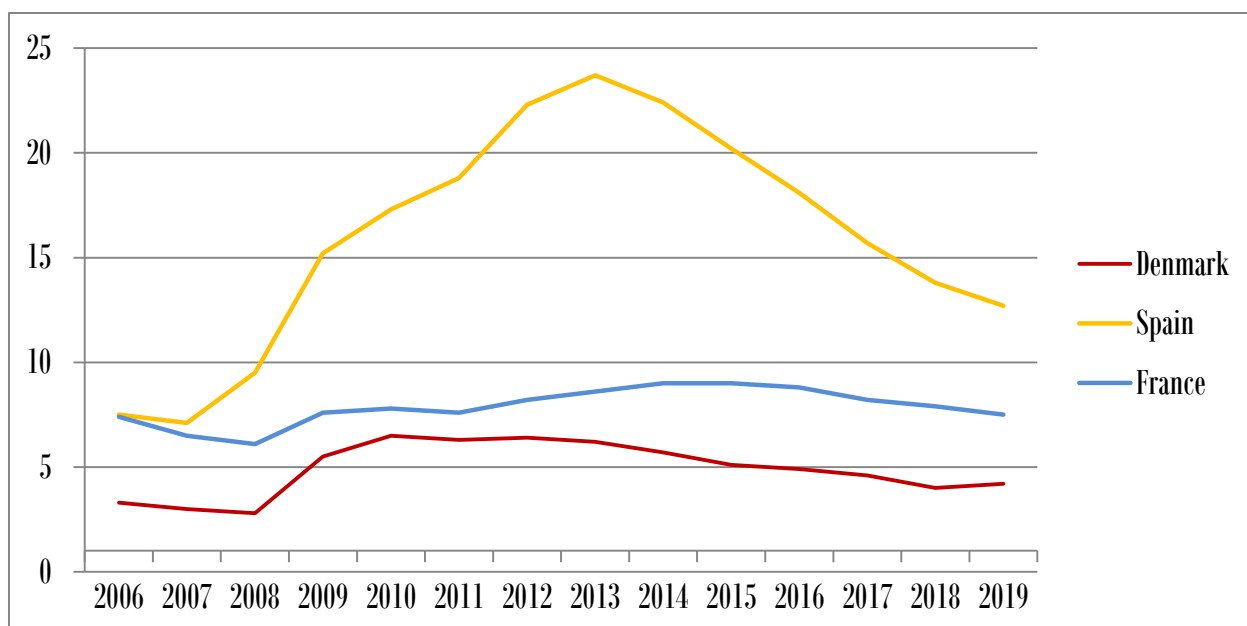
grande importance. Cette différence d’appréciation peut paraître contradictoire au regard de la part de titres de séjour accordés pour travail dans ces deux pays qui est similaire (aux alentours de 30 %, voir chapitre 1). En outre, comment comprendre ces différences sachant que les Espagnols sont confrontés à une immigration peu sélective et recrutée, essentiellement dans des métiers à faible niveau de qualification, une situation qui met une grande partie des Espagnols en situation de concurrence, et qu’au Danemark la situation est diamétralement opposée : les personnes étrangères sont sélectionnées en amont et donc plus qualifiées (à l’exception des réfugiés). Dans cette situation, on pourrait penser que la mise au travail soit plus légitimement perçue en Espagne. D’autant plus que les taux de chômage en Espagne sont les plus élevés de notre échantillon (graphique 7 et n° 8<sup>1</sup>), tout comme le sont les écarts entre les populations nationales et étrangères à ce niveau (graphique n° 9). Là encore, le Danemark se trouve dans une situation inverse, puisqu’il est le pays de notre échantillon aux taux de chômage les plus faibles en général (graphique n° 1 et n° 2) et aux écarts les moins importants entre les taux de chômage de ceux nés en dehors de l’Union européenne et de ceux nés dans le pays, les moins importants (graphique n° 3) — même s’il faut souligner que ces chiffres masquent, plus globalement, une baisse moyenne de l’activité salariale dans la population danoise depuis les réformes libérales (flexisécurité) des années 1990 ayant entraîné la multiplication des emplois dits « flexibles »<sup>2</sup>. Dans ces conditions, on pourrait se dire que les associations espagnoles ont plus « d’intérêt » à stimuler l’intégration économique des étrangers que les Danois. Pourtant, ce n’est pas le cas.



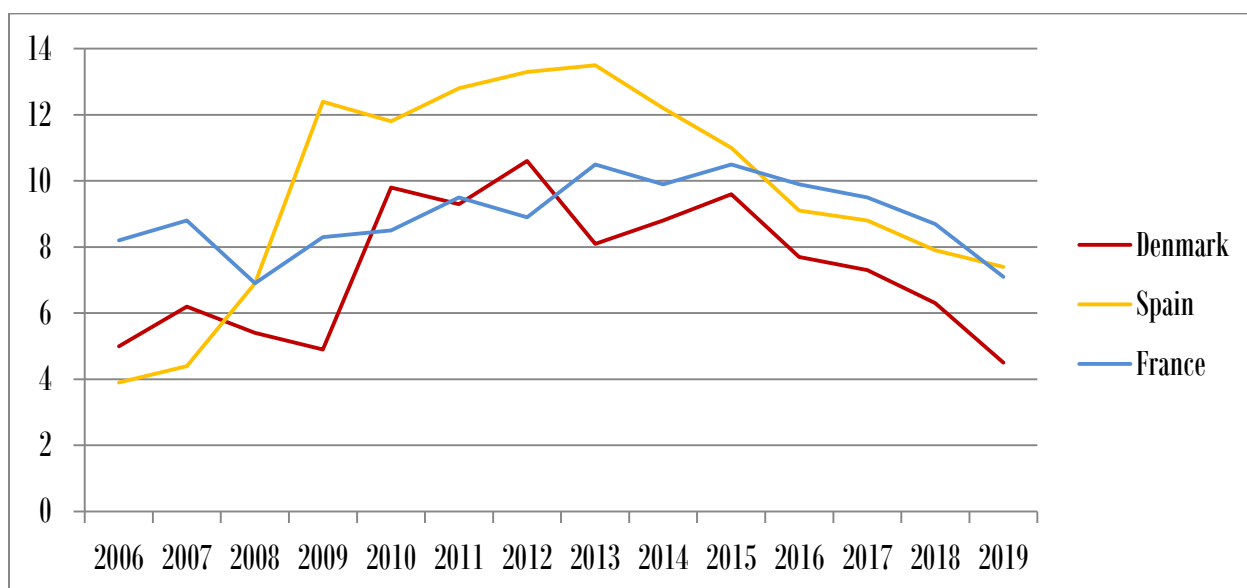
**Graphique 7 :** Taux de chômage (en %) des populations nées dans en dehors de l’UE entre 2006 et 2019 en France, en Espagne et au Danemark.

<sup>1</sup> Les graphiques sont tirés des données produites par Eurostat. <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>

<sup>2</sup> BIANCO, Dorian. « L’envers du “modèle” danois, porté aux nues par les médias », Blog LVSL. 2019. En ligne : <https://lvsl.fr/envers-du-modele-danois-porte-aux-nues-par-les-medias/>.



**Graphique 8 :** Taux de chômage (en %) des populations nées en France, en Espagne et au Danemark dans ces mêmes pays, entre 2006 et 2019.



**Graphique 9 :** Écarts en points de pourcentage entre les taux de chômage des personnes nées en dehors de l'UE et ceux nés dans le pays en France, en Espagne et au Danemark entre 2006 et 2019.

Pour comprendre ce paradoxe apparent, il convient de prendre d'autres facteurs. Ici, les types d'États-providence influencent sur la perception des acteurs associatifs. Et les taux de chômage semblent avoir des conséquences inattendues sur la réflexion des acteurs associatifs. En Espagne, l'État providence se charge de protéger avant tout celles et ceux qui ont un emploi, bien qu'il y ait une protection universelle minimale. L'idée d'un « pot commun » auquel il faudrait contribuer collectivement est donc relativement absente des esprits puisque, comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, l'État providence est

animé par une logique duale et assurantielle de protection sociale. En ce sens, les acteurs ne considèrent pas qu'il y ait une concurrence formelle dans l'accès aux ressources de l'État. Dans ce contexte, il n'y a pas d'incitations à voir le travail comme un facteur essentiel à l'intégration, ou même la cohésion sociale. Au contraire, l'État-providence danois protège l'ensemble des citoyens, plus ou moins, indépendamment de leur statut selon une logique propre aux modèles sociaux-démocrates. Symboliquement, il est donc ainsi construit sur l'idéal d'une « égale-participation » des citoyens et sur l'imaginaire d'un « pot commun » accessible à toutes et tous. Les acteurs associatifs estiment alors dans ces conditions qu'il importe de contribuer par le travail au système socioéconomique national. En arrière-plan, il y a aussi l'idée d'une concurrence dans l'accès aux ressources sociales. En plus de sa fonction d'autonomisation (comme dans les deux autres pays), le travail est donc rattaché à l'idée de contribution et au fait de ne pas dépendre des aides publiques. En un sens, en ayant un emploi, on fait partie d'un ensemble plus vaste, on devient un égal face aux nationaux qui, par extension, ont alors plus de raisons de nous accepter comme membre de la « communauté socio-économico-politique ». Les Danois estiment ainsi qu'il est légitime de donner aux étrangers toutes les clés, notamment culturelles, dont ils ont besoin pour participer au monde du travail, ou plus justement, au système socioéconomique. Jason, un salarié de Lærndansk qui intervient auprès des personnes étrangères depuis la fin des années 1980, nous présente ainsi à travers l'extrait qui suit, la façon dont un « bon migrant » est perçu par le Danois moyen. Au départ de notre discussion, il développe son argumentaire à partir de l'exemple de ses deux frères, chefs d'entreprises, adhérant aux idées du Danish Folk Party — parti danois d'extrême-droite, considéré comme un parti centriste. Mais par la même occasion, il nous rapporte ce qu'il pense.

S'ils estiment que c'est un bon travailleur (l'étranger) et qu'ils disent : « Oh, il vient à huit heures et il aide le reste d'entre nous quand c'est nécessaire », c'est bon, ils le défendront. [...] Pour moi, il est important qu'ils (les étrangers) puissent (temps de réflexion...) contribuer qu'ils... tout d'abord, qu'ils puissent, qu'ils ne soient pas dépendants du social à long terme. C'est bien qu'ils puissent... qu'ils puissent continuellement créer leurs propres emplois, faire des travaux, et tout, bien sûr, mais aussi important pour moi qu'ils se sentent bien au Danemark. Je ne veux pas qu'ils soient Danois, mais je pense que s'ils peuvent partager des choses avec les danois, vous savez, contribuer à nous donner quelque chose, et aussi réussir à faire sortir les danois de chez eux, c'est important. (Jason, Lærndansk)

En outre, sachant qu'au Danemark la conjoncture économique est favorable, comme nous avons pu le voir avec les taux de chômage qui oscille entre les 5 et 8 %, les acteurs associatifs considèrent aussi implicitement que si les personnes ne travaillent pas, c'est en partie parce qu'elles ne veulent pas, voire par stratégie afin de toucher des aides sociales. Ceci n'est pas le cas en Espagne. Au contraire, la crise économique de 2008 a été tellement brutale pour les nationaux que tout se passe aujourd'hui comme-ci la question du travail n'était plus centrale pour l'ordre des choses. De plus, sachant que les taux de chômage sont encore élevés dans la population globale, il apparaît illégitime de blâmer les étrangers à ce niveau. Parallèlement, la communauté autonome basque a créé en 2008 des droits sociaux détachés de l'emploi, comme la *Renta de Garantía de Ingresos* (en Euskadi, *Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social*). Les acteurs associatifs nous ont ainsi signalé

que cette conjonction de situation les avait obligés à apprendre à penser autrement l'intégration des étrangers pour à ne plus se concentrer uniquement sur la question de l'accès à l'emploi.

Depuis, nous avançons toujours dans la ligne de l'assistance, mais aussi de la promotion, de la formation, de l'emploi, et de l'impact social, de la coexistence, de la sensibilisation. L'accent est aussi mis sur les droits et l'expérience de la perte en général. D'ailleurs, on parle davantage de privilèges que de droits... [...] Nous partons d'une hypothèse : le travail, l'accès à l'emploi a perdu sa fonction sociale d'inclusion et de génération de droits [...] Avant, l'emploi était ce qui, dans la société salariée, vous permettait d'acquérir des droits, selon votre temps d'emploi. Ceci a été perdu parce que l'emploi est désormais précaire, de faible qualité ou temporaire... il ne génère plus assez de temps de cotisation pour avoir une pension. Il est de mauvaise qualité et ne génère pas de droits réels. Et puis, il n'y a pas d'emplois pour tout le monde... il y a beaucoup de chômage. Il y a des gens qui vont être durablement au chômage [...]

Aujourd'hui, l'emploi ne correspond pas à l'expérience de la pleine inclusion sociale. Nous envisageons donc des activités de participation sociale pour les personnes, car elles peuvent générer une reconnaissance et des droits. Cela peut être des ateliers, des activités communautaires, des activités de quartier, des activités qui ne sont pas forcément dans le monde de l'emploi [...] C'est vrai que pour les personnes en situation irrégulière, on ne sait pas trop quoi faire, parce qu'on peut certes leur donner une réponse sociale, mais on ne sait pas trop comment faire en sorte qu'une offre d'emploi les aide à se régulariser... Les gens restent dans le monde social, mais s'ils n'ont pas leurs papiers, ils n'ont aucun avenir professionnel. (Anabela, Caritas-Bizkaia)

La question de l'accès à l'emploi est donc importante pour les acteurs associatifs. Néanmoins, ils se montrent relativement critiques à son égard et à la vision selon laquelle le travail serait le meilleur moyen pour s'intégrer. Par ailleurs, les façons d'aborder la question économique varient en fonction des pays, en partie à cause des formes d'État providence, des conjonctures socioéconomiques et, potentiellement, des besoins du pays. En tout cas, l'articulation entre ces éléments permet de mieux comprendre pourquoi l'accès à l'emploi est plus important chez les acteurs associatifs danois, et pourquoi les associations mettent en place de nombreuses activités<sup>1</sup>, qu'en Espagne. Pour résumer, la connaissance de la langue et l'accès à un emploi sont deux facteurs centraux dans la conquête de l'autonomie, de l'égalité et la participation des étrangers, d'après les acteurs associatifs français, espagnols et danois. En outre, ils reconnaissent de façon transversale l'importance de la rencontre avec la société d'accueil et de l'égalisation des conditions. À peu de choses près, la dimension relationnelle est elle aussi abordée de la même façon dans les trois villes européennes par les acteurs associatifs. Les interactions réelles avec des personnes vivant dans le pays d'accueil — de préférence des nationaux — et plus largement la participation, sont considérées comme des moyens essentiels pour tendre vers l'égalité et l'autonomie.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 4.

## C. Participation et rencontre

De façon générale, l'ensemble des acteurs associatifs rencontrés considèrent que la rencontre avec des nationaux et les échanges formels eux sont essentiels au bon déroulement des processus d'intégration. Ici, il ne faut pas considérer la question de la rencontre et des échanges en lien avec la connaissance de la langue du pays, dans la mesure où, il n'est pas obligatoire de partager une langue pour partager des pratiques ou des activités, par exemple, comme nous avons pu le noter sur notre terrain d'enquête, bien qu'il est évident que le partage d'une langue commune facilite grandement les interactions. Au même moment, on voit bien comment les discours sur les aspects relationnels de l'intégration s'inscrivent plus largement dans des modèles de société distincts ou, plus justement, dans des critiques sociales relatives à ces modèles.

Globalement, les acteurs reconnaissent que la rencontre avec des nationaux permet aux étrangers de déchiffrer, de se repérer plus clairement dans leur nouvel environnement, voire elle est un levier dans l'accès aux droits, dans la mesure où la rencontre peut entraîner un partage des connaissances et des ressources. En outre, la rencontre aide largement les personnes à se familiariser avec les codes de la société d'accueil et à mieux interpréter les pratiques et les agissements envers eux et envers les autres. Dans d'autres termes, on peut dire que l'échange avec des nationaux produit chez les étrangers, par l'expérience première (vécue) et secondaire (à partir des récits rapportés), des « compétences et des savoirs pratiques », ainsi que des « savoirs entendus » liés à la médiation explicative d'autrui. Par la rencontre, les étrangers sont en mesure de s'approprier graduellement les subtilités sociales propres aux sociétés réceptrices, sans pour autant qu'il y ait une attente particulière de la part de cette même société ou intention de la part de l'interlocuteur avec lequel échange la personne immigrée. En ce sens, les acteurs associatifs reconnaissent l'importance de la participation comme un moyen d'autonomiser les personnes et de les rendre égaux. Pour reprendre la métaphore du directeur de l'association ALIFS, une fois l'acquisition des codes « je roule comme je veux à 10 km/h, à 100 km/h, à contre sens, on s'en fout ! Tu as les moyens, c'est le plus important. Si tu roules à contresens, tu le sais, si tu roules dans cette direction tu le sais, si tu roules à gauche, tu le sais, après ça devient ton choix ».

De façon probablement plus évidente, les membres associatifs considèrent que l'intégration sociale des étrangers est une arme primordiale contre l'isolement. Elle contrebalance les errances de la double absence<sup>1</sup> et les stigmates de l'incompréhension. En s'investissant dans un groupe concret — dans le cadre d'une sphère amicale, professionnelle, religieuse, associative, etc. — les étrangers peuvent améliorer leur santé, leur psyché, ce qui, par extension, peut avoir des effets rétroactifs sur la participation à d'autres sphères de l'intégration. D'après les acteurs associatifs, l'investissement dans un groupe stimule ainsi le capital social des individus — ici pris au sens bourdieusien du terme<sup>2</sup>. Grâce à l'inscription

---

<sup>1</sup> SAYAD, Abdelmalek. *La double absence: des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*. Paris : Seuil, 1999. 437 p.

<sup>2</sup> « La notion de capital social s'est imposée comme le seul moyen de désigner le principe d'effets sociaux qui, bien qu'on les saisisse clairement au niveau des agents singuliers [...], ne se laissent pas réduire à l'ensemble des

dans des réseaux sociaux, plus ou moins formels, et plus ou moins pérennes, les acteurs accèdent à des ressources diverses (informationnelles, économiques, sociales, etc.), plus ou moins importantes et plus ou moins mobilisables, ayant le potentiel d'inscrire les personnes dans d'autres relations : en somme, les relations entraînent en puissance d'autres relations. D'après les enquêtés, ces propriétés *purement* relationnelles agissent aussi sur le sentiment d'acceptation et l'acceptation des nouveaux arrivant, dans la mesure où, la rencontre (favorisée par la connaissance de la langue) oblige les deux principales parties impliquées dans les processus d'intégration, à savoir la société réceptrice et l'étranger, à se connaître, se reconnaître et s'accepter, voire à faire s'adapter mutuellement. Elle aide aussi à dépasser les fantasmes qui entourent l'inconnu et les stéréotypes qui s'y rattachent, et réinscrit finalement le rapport aux étrangers dans l'expérience concrète du sensible et relativise les images véhiculées dans les médias, ou au travers les discours politico-polémiques. La rencontre devient un levier subjectif pour se faire et se sentir accepté par un groupe, et atteindre l'autonomie et l'égalité. Par ce biais, elle devient potentiellement un levier contre les communautarismes (celui des nationaux et des étrangers). Finalement, pour les acteurs associatifs elle concrétise le double mouvement sociologique des processus d'intégration qui correspond, simultanément, au fait de s'intégrer à quelque chose et d'intégrer quelque chose<sup>1</sup> et stimule, par extension, les rapports de confiance et la cohésion sociale.

Ces gens-là sont seuls, ils vivent dans des chambres, souvent avec d'autres personnes et, bon, il faut qu'ils sortent un peu de cet environnement-là et qu'ils créent un autre environnement. En se faisant des amis, ils peuvent avoir plus d'options... [...] Ils n'obtiennent pas seulement... ils ont par ce biais le sentiment de faire partie du village. Souvent quand on vient d'un autre pays avec une culture totalement différente, ce qu'ils font... et c'est normal... parce que quand on va à l'étranger, on le fait aussi... c'est de rester avec des gens qui parlent leur langue. Donc à la fin, ça crée... disons... des ghettos... il faut apprendre à connaître les gens et à avoir plus d'options pour trouver un emploi, par exemple, approcher d'autres magasins, d'autres personnes, et qu'ils ne s'adressent pas toujours à ceux de leur communauté. Il faut se créer un nouveau réseau social. (Oiana, Caritas-Bizkaia)

Nous avons pu voir dans les chapitres précédents que les acteurs associatifs danois et espagnols mettent en place des dispositifs concrets afin de stimuler la rencontre entre les étrangers et les nationaux (ateliers multiples, services de tutorat, inscription dans les quartiers, etc.). Toutefois, nous avons également noté qu'à Bordeaux, ce type d'interventions était moins présent. En dehors des associations rencontrées, il existe certes des associations qui en organisent, et au sein des associations rencontrées des bénévoles y participaient d'ailleurs (notamment à l'ASTI-Bordeaux avec les bénévoles qui s'investissaient dans « culture du cœur »). Néanmoins, d'une façon générale, le fait de stimuler la rencontre n'est pas toujours

---

propriétés individuelles possédées par un agent déterminé ; ces effets, où la sociologie spontanée reconnaît volontiers l'action des "relations", sont particulièrement visibles dans tous les cas où différents individus obtiennent un rendement très inégal d'un capital (économique ou culturel) à peu près équivalent, selon le degré auquel ils peuvent mobiliser par procuration le capital d'un groupe [...], plus ou moins constitué comme tel et plus ou moins pourvu de capital » (Bourdieu, 1980, p. 2) Citation issue du livre de PONTHEUX, Sophie, *Le capital social*, Paris : La Découverte, 2006, qui permet de retracer la notion de capital social et ses différentes interprétations scientifiques. Pour l'interprétation bourdieusienne de ce concept se référer aux pages 33-42.

<sup>1</sup> SCHNAPPER, Dominique. *Qu'est-ce que l'intégration ?* Paris : Gallimard, 2007. 240 p.

perçu comme un acte légitime chez les acteurs français, ce que nous n'avons pas pu observer dans les cas basques et danois. Ainsi, même si l'ensemble des associatifs conçoivent la rencontre comme un facteur essentiel à l'intégration, ils estiment parallèlement que ce n'est pas aux « organisations nationales » de l'organiser, car sinon les acteurs de l'intégration prennent le risque d'aller à l'encontre du principe d'autonomie. Une des spécificités à ce pays se trouve donc dans la tension perçue entre les principes d'autonomie, d'égalité et de participation, ou plus exactement entre d'accompagnement et d'autonomie. Pour des raisons pratiques, certains acteurs considèrent qu'il faut soutenir les personnes à ce niveau, pendant que, d'autres estiment que cette démarche est contradictoire avec l'idée d'autonomie et d'égalité. L'extrait qui suit permet de saisir une partie des raisons subjectives à cette réticence à « stimuler la rencontre ». Il souligne, par ailleurs, une spécificité propre au cas français qui considère avant tout les étrangers comme des *citoyens internationaux* libres et égaux, détenteurs de droits au même titre que les *citoyens nationaux*.

Je pense qu'on a un rapport avec les personnes qui viennent au cours de français — les apprenants comme on les appelle — qui n'est pas très sain. Je pense qu'on les considère un peu comme des pauvres gens, même si les gens ne te diront jamais ça. Si tu veux, il y a un truc... moi j'en fais une fixette, pour moi c'est révélateur, c'est comme ça... est-ce que tu entends parler de Culture du cœur ? [...]

Alors Culture du cœur, on nous le présente comme un truc génial pour amener des gens à des endroits, etc. Moi, je passe mon temps à dire et à répéter que si un prof de français pense que c'est vachement bien d'aller visiter la tour Pey Berland, ou d'aller au musée, super... si cela vient de la discussion avec eux, et qu'ils se donnent tous un rendez-vous pour y aller, même à deux ou à trois, c'est génial. Mais, on n'a absolument pas besoin d'une proposition extérieure pour faire ce genre de truc. Là, on part du principe que ces « pauvres gens » n'ont pas le droit à la culture, au théâtre, au sport, et on leur organise des sorties sous prétexte que l'on va parler français avec eux. Je trouve que c'est les considérer de manière un peu bizarre [...]

Ce sont *des gens comme nous*, aussi intelligents que nous, avec autant de savoir que nous, qui dans leur histoire ont *un passage à vide, une perte d'autonomie pour un moment. Perte d'autonomie des papiers par rapport à leurs droits, par exemple, ils ne savent pas à quoi ils ont droit donc ils ont besoin d'un coup de main. Perte d'autonomie de la langue, ils se démerdent mal avec la langue donc donnons-leur un coup de main. Point barre.* Ils ne nous doivent rien, on ne leur doit rien. [...]

Il y a beaucoup de gens à l'ASTI, et en particulier dans les cours de Français, qui veulent que l'association soit un lieu convivial. Le terme, c'est : « la convivialité ». [ton ironique] Qu'est-ce que ce serait bien si on avait une machine à café pour prendre le temps de discuter... moi je me dis, heureusement que l'on n'a pas ça. Parce que je ne viens pas à l'Asti pour *faire de la convivialité* ! Ce lieu, il faut qu'il le soit, certes, mais ce n'est pas notre but. *On ne fait pas du social, on fait un accompagnement de gens comme nous.* Tu vois, il y a cette espèce de rapport dans leur façon de faire, qui dit, quand même, *qu'il y aurait quelque chose chez les immigrés d'un peu inférieure.* Je ne sais comment le dire... je n'oserais jamais parler comme ça... tu ne fais jamais écouter ce que tu es en train d'enregistrer ! [...]

Ce n'est pas le but la convivialité. Moi ce que je pense, c'est qu'il faut que cela soit convivial ! La convivialité c'est quoi, c'est le respect des uns et des autres. En sachant très bien qu'il y en a un [étranger] qui vient pour apprendre le français et que l'autre [celui qui parle français] est là pour essayer de donner un coup de main,

chacun sa place. OK. Si avec un apprenant je sympathise et je lui dis viens voir un pot à la maison, on n'est pas dans des relations de prof élève et on n'est pas dans ces trucs-là. Ça, je n'en ai rien à foutre, c'est la vie de chacun. Si je copine avec quelqu'un de l'association et que je lui dis de venir boire un pot à la maison, ou que je copine avec un apprenant, pour moi c'est pareil. *Ce sont des gens identiques que ma vie m'a fait rencontrer. Mais je n'ai pas à organiser, à penser à organiser la vie de ces gens-là.* [...]

C'est complètement raté que les gens disent que c'est une famille, il faut qu'ils aient leur famille, il faut qu'on l'aide peut-être à retrouver sa famille, mais l'association ce n'est pas une famille, ce n'est pas un lieu où on vient passer du temps, c'est un lieu où les gens viennent prendre un coup de main et après ciao. (Bénévole de longue date)

Au contraire, chez les acteurs danois la mise en relation des étrangers avec des nationaux leur semble un acte nécessaire qui contrebalance les limites de l'intégration sociale par le travail et l'omniprésence d'un État-providence fort ayant produit au fil du temps un fort individualisme. En effet, les associatifs reconnaissent qu'il est compliqué dans leur pays de faire des rencontres sur les lieux de travail, dans la mesure où au Danemark les distinctions sont fortes entre la sphère professionnelle, la sphère amicale et la sphère familiale. Ces frontières constituent pour eux des freins à l'intégration des étrangers, d'autant plus que l'État impose à des nombreux étrangers de suivre des programmes d'intégration qui, paradoxalement, amènent à les isoler de la société réceptrice. Il importe donc de favoriser la participation des étrangers dans d'autres espaces de socialisation, ce à quoi s'attèlent les acteurs associatifs.

Nous n'interférons pas avec nos collègues de travail en dehors du travail. Nous ne sommes pas comme dans beaucoup d'autres pays, où l'on passe du lieu de travail à un pub ou autre. Après le travail, nous rentrons à la maison avec notre famille. Ainsi, la façon dont vous pouvez rencontrer des Danois, c'est par exemple si votre fille joue au football, ou que vous aidez dans le club. Là, vous rencontrez d'autres Danois qui ont une autre fille qui joue au football, et puis vous interférez et vous devenez une partie de cela [...]

En fait, les Danois se rencontrent d'abord dans de petits groupes — dans des clubs de gymnastique, de football, des choses comme ça. [...] Si vous voulez qu'ils s'intègrent, les étrangers devraient donc au moins avoir le temps d'avoir une activité de loisirs, car c'est là que nous pouvons les rencontrer. (Patrick, Frivillignet)

Par ailleurs, l'État-providence danois est présenté par beaucoup d'acteurs associatifs danois comme générateur de solitude dans la mesure où l'État omniprésent, il fait beaucoup de choses : il s'occupe des enfants de 6 à 16 ans tout au long de la semaine<sup>1</sup> ; des personnes âgées qui vivent généralement seules ; etc. Dans ce contexte institutionnel, les personnes n'ont

---

<sup>1</sup> Une loi votée en 2018 oblige même les parents de 25 quartiers reconnus comme étant des « ghettos » (à majorité de population immigrée ou descendante d'immigrés), à scolariser leur enfant à la crèche dès l'âge de un an, afin d'être en contact avec la culture danoise. <https://www.nytimes.com/2018/07/01/world/europe/denmark-immigrant-ghettos.html>



aucune obligation morale à s'occuper de leur proche, ce qui façonne la manière dont les individus conçoivent le rapport avec autrui et avec soi. Ainsi, derrière un système de protection sociale générateur de faibles niveaux d'inégalité, de hauts niveaux de redistributions et de chômage réduit, la société danoise est présentée comme une société individualiste, ici prendre au sens d'une société dans laquelle les individus fortement tournés vers eux-mêmes. Cette caractéristique sociétale peut, par ailleurs, favoriser des processus d'inter-incompréhension. Les acteurs associatifs nous ont ainsi rapporté qu'il n'était pas rare que des étrangers leur demandent : « Pourquoi vous ne vous occupez pas vous-même de vos aïeux lorsque ceux-ci sont malades ou vieux, et que c'est l'État qui s'en charge ?<sup>1</sup> » ; « Pourquoi laissez-vous vos enfants quitter le foyer familial à 18 ans ? » ; « Comment se fait-il que vous acceptiez que l'État se charger d'élever les enfants d'une mère en difficulté ? ». Au Danemark, l'État-providence garantit un ensemble de droit aux individus, indépendamment de leur statut professionnel et familial, afin de leur garantir l'autonomie. Parallèlement, il les responsabilise face à leur destin et ne stimule pas forcément l'émergence des dynamiques plus interpersonnelles de la solidarité ce qui, par conséquent, engendre simultanément un certain sentiment de solitude.

Dans ce contexte, vous oubliez l'extrême importance de ces relations que cela soit avec vos parents ou vos enfants. Vous n'accordez pas de temps à ces relations qui peuvent parfois se détériorer, parce qu'une bonne relation a besoin de temps. Vous ne pouvez pas espérer avoir une bonne relation avec quelqu'un de votre famille, sans prendre du temps. Un jour, un Africain m'a dit : « Vous, les Danois, vous n'avez pas le temps, mais vous avez une montre. Nous, les Africains, nous n'avons pas de montre, mais nous avons le temps ». Et finalement, je pense que c'est exactement ce que j'ai vécu en Tanzanie : ils n'avaient pas de montre et ils n'arrivaient jamais à l'heure, mais ils avaient toujours du temps les uns pour les autres, pour être ensemble, pour prendre soin les uns des autres, pour s'écouter, pour se parler, pour s'amuser ensemble. Je pense que c'est parfois le problème au Danemark : nous ne consacrons pas de temps aux choses qui sont vraiment importantes. J'ai vu les statistiques sur le fait que nous devrions être le peuple le plus heureux du monde. Pour être honnête, je ne le vois pas. (Tony, Internationalt Kristent Center)

Ce bénévole de l'association religieuse nous a ainsi rapporté le fait qu'au Danemark il n'est pas légitime d'aller rendre visite de manière spontanée à des connaissances — sauf bien sûr pour les personnes très proches. « Vous devez prendre rendez-vous, car si on frappe à votre porte et que l'on vous dit, “tu as du café ?” — ce n'est pas considéré comme quelque chose de normal au Danemark. » Dans cette configuration sociale — les Danois font peu d'effort de compréhension ; il y a une séparation forte entre les sphères professionnelles, familiales et amicales ; les normes individualistes portées par l'État-providence ont irrigué la société civile ; etc. —, les acteurs associatifs jugent la rencontre *naturelle* entre les étrangers et les nationaux difficile. En ce sens, il leur importe de stimuler la mise en œuvre de mécanismes favorisant des premières rencontres *artificielles*. Cette spécificité correspondant à une différenciation sociétale forte, notamment avec les pays du sud de l'Europe.

---

<sup>1</sup> À écouter pour en savoir plus sur le modèle danois en la matière. <https://www.franceculture.fr/emissions/grand-reportage/retraites-doit-suivre-le-modele-scandinave>

En Espagne, les acteurs estiment aussi que la société locale doit enclencher les dynamiques de la rencontre, de l'échange et de l'intercompréhension, mais le but n'est pas ici de combler un manque sociétal. L'idée est plutôt de montrer aux étrangers qu'ils font pleinement partie de la société locale, et aux locaux que les étrangers en font partie puisqu'ils sont des habitants du quartier au même titre que les autres. Par le biais de ces rencontres, les acteurs associatifs cherchent ainsi à stimuler l'acceptation de la société réceptrice en rompant avec les stéréotypes et les préjugés, tout en faisant en sorte de ne pas laisser les étrangers s'enfermer dans leurs communautés solidaires. Ceci révèle une conscience interculturelle forte dans cet espace, dans le sens où, les acteurs estiment qu'il importe toujours d'allier le particulier avec l'universel : la rencontre est surtout abordée comme le moyen de rompre avec les préjugés, les aprioris, et « l'inconnu » qui freinent les processus d'intégration. Elle stimule l'interconnaissance ainsi que la compréhension mutuelle, et permet de repenser la société locale au regard de ses nouvelles réalités selon une logique pragmatique.

Une coexistence réelle n'est pas parfaite et a ses problèmes. Apprendre à les connaître est le moyen de ne plus avoir peur d'eux — ce point est très clair pour moi — afin qu'ils puissent nous dire comment ils ont vécu leur présence ici, à travers la grande crise de la migration, la nourriture, les odeurs, le bruit, les goûts, la langue, la langue de la migration, le bruit, les saveurs, la langue et le fait de ne rien comprendre dans la rue. Qu'ils nous expliquent la façon dont ils se sentent regardés, ce qu'ils pensent que les locaux pensent d'eux, ou des personnes comme eux. Je ne compte plus le nombre de jeunes Marocains qui me disent ou m'ont dit qu'ils n'ont pas d'amis — nous ne parlons pas de quelques personnes, mais ici de milliers de personnes sans amis. Ils m'ont dit que c'est parce qu'ils savent ce que nous pensons des groupes de Marocains. Ils connaissent parfaitement le point de vue d'ici... personnellement, je ne comprends pas qu'il y ait des jeunes Marocains seuls à Bilbao. Ils ne veulent pas traîner avec d'autres enfants marocains parce qu'ils pensent qu'ils auront des ennuis — ils me disent « ce n'est pas facile pour moi de vivre avec cette réalité et ce que vous entendez dans la rue de la part de gens d'ici » [...]

Ce dont nous avons besoin, ce sont de conditions minimales pour vivre dans la dignité, et que cette société commence à s'habituer à vivre avec des personnes d'autres pays, d'autres races et d'autres langues. [...]

La coexistence interculturelle est l'un des moyens — ce n'est pas quelque chose qui va se produire naturellement, même si dans certains endroits, cela se produit spontanément. Nous savons déjà ce qui se passe avec l'immigration à Bilbao : elle se concentre spécifiquement dans une partie de Bilbao. Et c'est difficile d'avoir une coexistence interculturelle lorsque vous mettez toute la communauté sénégalaise là et qu'ils n'ont que des relations entre eux, car de cette façon vous n'obtenez pas de coexistence interculturelle : toute la communauté sénégalaise que vous mettez-là n'a que des rapports entre elle, toute la communauté guinéenne que vous mettez-là n'a que des rapports entre elle. Si l'on s'en tient à cette façon, vous n'obtiendrez pas de coexistence interculturelle, mais seulement des groupes distincts dans un même espace. (Xabier, Munduko Medikiak)

Le fait que l'espace espagnol soit fortement stratifié, en lien avec son historicité propre et un important système de décentralisation politique, incitent les acteurs associatifs à mettre l'accent sur l'idée d'appartenance à une communauté locale. Contrairement à la France et au

Danemark, dans le discours des acteurs on ne retrouve d'ailleurs quasiment aucune référence à l'idée de communauté nationale, ou d'ensemble juridique souverain défini par l'État lorsqu'il est question d'intégration, en dehors de la critique des politiques migratoires. Les associatifs signalent plutôt que les étrangers font « vraiment partie de la société dans laquelle ils arrivent » et promeuvent, en ce sens, le développement d'un accueil digne et chaleureux à l'échelle des quartiers. Une salariée de l'association Caritas-Bizkaia nous a ainsi fait part des effets positifs des initiatives locales visant à montrer aux étrangers qu'ils sont les bienvenus. Elle nous a, par exemple, rapporté que pour accueillir l'arrivée d'une famille marocaine, les habitants de son quartier avaient déposé des présents à l'entrée de leur maison en guise de bienvenue et afin de les inclure dans la fête de l'Olentzero<sup>1</sup>. Cette offrande est un symbole fort. Il a beaucoup touché cette famille qui, par la suite, s'est montrée très reconnaissante envers les habitants du quartier, et surtout, elle s'est sentie acceptée dans son nouvel espace de vie. Depuis, une membre de cette famille est devenue salariée à la Croix Rouge en tant qu'assistante et la salariée de Caritas la considère comme une collègue qui travaille, comme elle, pour « défendre le droit des gens » et qui « parle le basque mieux que beaucoup de personnes ayant toujours vécu à Bilbao ». En ce sens, la salariée ne considère même pas que cette personne soit intégrée, car « elle fait partie de la société, point final. »

Nous avons vu dans cette section que la question de la rencontre était perçue comme essentielle pour les acteurs associatifs, bien qu'il existe des nuances dans la façon de justifier cette importance. Dans le cas bordelais, cet aspect est vu comme essentiel, mais au même moment une partie des acteurs associatifs considèrent que ce n'est pas à eux de favoriser les conditions de la rencontre, sous peine d'interférer sur les processus d'autonomisation des étrangers, ce qui semble en lien avec la défense d'une certaine forme d'individualisme républicain et avec l'héritage d'un passé colonial qui pousse les acteurs à être réticents vis-à-vis des formes verticales d'accompagnement dans la société, du moins chez les acteurs politiques et militants. À Aarhus, favoriser la rencontre est présentée comme une quasi nécessité au regard des logiques sociétales danoises. Les associatifs soulignent en effet les difficultés de la rencontre *naturelle* dans un espace où règne l'individualisme, dans lequel les sphères de socialisation se ne chevauchent pas, et où l'État est omniprésent réduisant alors les dynamiques de solidarités interpersonnelles. Enfin, à Bilbao la question de la rencontre est surtout abordée au niveau local, comme un moyen de favoriser l'acceptation des uns et des autres, ainsi que de faire société en commun. Dans les entretiens menés avec les acteurs associatifs, la question de l'égalisation des conditions a aussi été une thématique centrale lorsque l'on aborde les façons de penser l'intégration. En ce sens, les acteurs associatifs reconnaissant l'importance de « l'assimilation réceptionnelle de l'attitude et du comportement »<sup>2</sup> et de l'« assimilation civique »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Personnage célébré pendant la période de Noël au Pays basque.

<sup>2</sup> GORDON, Milton M. *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins*. Op. cit.

<sup>3</sup> PORTES, Alejandro et Min ZHOU. « The new second generation ». Op. cit.

## D. Être égaux différemment

Les acteurs considèrent dans l'ensemble que les étrangers ne doivent pas devenir des « semblables », et ce, même en France et au Danemark où les « pensées d'État » se montrent fortement animées par des logiques d'intégration assimilationnistes<sup>1</sup>. Indépendamment des espaces, ils considèrent toutefois que les étrangers doivent devenir « également-libres » de participer. Or, ces derniers apparaissent confrontés à des freins structurels limitant leur égalisation. Encore une fois, même si les entretiens soulignent une dynamique de l'intégration transversale, les façons de penser l'égalisation révèlent des nuances non négligeables et des spécificités sociétales.

À Bordeaux, les acteurs associatifs parlent essentiellement d'une égalisation des droits. Qu'ils soient français ou étrangers, avec ou sans papiers, les individus sont vus comme régies par des lois, leur permettant d'exprimer individuellement leurs différences et de les loger à la même enseigne. Ainsi, pour les acteurs associatifs, il faut à tout prix « assurer aux gens un plein exercice de leurs droits individuels, et pas seulement leurs droits accordés au titre d'étrangers, leurs droits en tant qu'individu dans une société [...] les droits des citoyens » comme nous le rapporte un bénévole de la CIMADE. Ici, l'égalité se rapporte donc au respect d'un ordre juridique — des lois nationales, des conventions internationales, des accords, etc. — et d'un ordre moral, qui fait écho à une lutte contre les injustices. En ce sens, il importe aux membres associés de contraindre les administrations à considérer les étrangers comme des citoyens détenteurs de droits. Ces principes juridiques et moraux apparaissent comme centraux pour la cohésion sociale dans le discours des associatifs, surtout ils font largement écho à la spécificité française de la conception étatique et s'inscrivent, en ce sens, en continuité d'un imaginaire républicain<sup>2</sup>. En passant par le droit, les acteurs ont en tête la défense d'une vision universaliste de l'ordre social qui impose, théoriquement, d'insérer chaque citoyen dans le droit commun, et ce, de manière égalitaire, au nom de l'individualisme républicain. Beaucoup des acteurs associatifs bordelais apparaissent ainsi animés par ces idéaux de société. En ce sens, une bénévole de l'ASTI précise que « l'intérêt d'accompagner les gens, ce n'est pas d'obtenir la carte de séjour à machin ou machin, car il est sûrement aussi con que la moitié de nos concitoyens, une fois qu'il a sa carte il va fermer la porte en disant, l'autre, c'est un vilain ! [...] Ce qui compte c'est le principe ». Ces justifications universalistes font référence à des valeurs nationales (liberté, égalité, fraternité) qui rapprochent l'étranger de la figure du *citoyen international* comme nous le verrons dans la seconde partie de ce chapitre.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.

<sup>2</sup> Voir chapitre 5 de ce présent travail (p.280) : « la culture politique de la République française est marquée par une particularité historique : celle qui affirme que la puissance régulatrice de l'État et l'autonomie des individus sont consubstantielles. L'imaginaire de la République s'est ainsi construit sur une théorie de la liberté négative centraliste, amenant à considérer que l'État et la loi sont à même de garantir un « statut légal universel » protégeant les individus contre « les dominations privées et les interférences arbitraires » des sociétés civiles auto-organisées. En dernière instance, dans ce pays l'égalité des chances, garantie par la République, est vue comme la condition *sine qua non* à la fois de la maximisation du progrès et de la légitimité politique.

L'idée de se sentir solidaire avec des personnes qui — pour des raisons que je n'ai pas forcément à juger — ont choisi d'exercer un droit à la mobilité, qui est un droit qui existe à deux vitesses dans nos sociétés contemporaines. [...] Cette liberté à laquelle j'ai eu droit en tant qu'Italien, voir jusqu'à quel point elle est niée et que le propos et le désir même soit criminalisé... en quelque sorte, c'est quelque chose qui heurte mon sentiment de justice et d'équité le plus basique. Il n'y a pas besoin de faire de grandes constructions : « Ne fais pas aux autres, ce que tu ne veux pas qu'on te fasse, et laisse aux autres faire ce qui t'a bien plu de faire un moment donné ». (Giorgio, Cimade)

Ce qui m'énerve, et que je trouve anormal, parce que la république c'est égalité, liberté, fraternité, et bien elle est ou l'égalité là ! Quand on a des gens, qui sont en pénal ou qui vont au commissariat, à qui on refuse le dépôt d'une plainte par exemple, et qui reviennent nous voir — parce que pour nous, c'est important dans le dossier le dépôt de plainte —, en nous disant : « Bé non, les policiers n'ont pas voulu. Ils m'ont dit que je ne devais pas déposer plainte, mais que je pouvais faire une main courante »... une main courante cela ne vaut rien en droit pénal ! [...] La réalité, c'est que non, c'est ton droit en tant qu'étrangère de déposer plainte, même si le flic, ça lui déplaît, parce qu'il trouve ça inutile, on s'en fout ce n'est pas le problème du flic. C'est une personne qui se présente, qui veut déposer plainte, point barre. (Marie-Anne, ALIFS)

À Bilbao, l'égalité est plus souvent rattachée aux principes mobilisateurs de justice sociale et globale. Ici, ce n'est pas l'État de droit espagnol, *stricto sensu*, qui est mobilisé, mais plus souvent des références à des valeurs supranationales, ou à des références chrétiennes/humanistes (« nous sommes tous des humains »), avec l'idée que toute personne a le « droit d'avoir des droits » comme ont pu le définir Hannah Arendt et Abdelmalek Sayad<sup>1</sup>. Les acteurs associatifs insistent d'ailleurs plus que dans les autres villes sur l'articulation entre les principes liés à une humanité commune et ceux relatifs à la condition propre des étrangers. Pour eux, il importe de garantir des droits égaux, ce qui va au-delà la seule défense d'un citoyen abstrait — plus proche de la conception française. Les acteurs intègrent ainsi dans leur discours une reconnaissance de la différence, c'est en ce sens que nous considérons que leur argumentation sur l'intégration des étrangers s'appuie plus qu'ailleurs sur la figure d'une *personne à part entière*. Ici, l'égalité des droits se combine donc à celle de l'égalité des chances et des conditions. Cette perception semble expliquer en partie pourquoi, on retrouve au niveau des activités associatives<sup>2</sup>, une appétence plus marquée à vouloir travailler sur les déterminants, les causes de l'inégalité, et donc à dépasser la seule sphère juridique de l'intégration, en investissant d'ordre (sphère sociale, relationnelle, culturelle, etc.). Les acteurs basques considèrent ainsi la lutte pour l'égalisation des droits et des chances — sans distinction d'origine, de statut, de classes, de race ou de sexes — comme une lutte qui doit être portée par l'ensemble de la société vers l'ensemble de la société. Sur ce point, les acteurs bordelais se concentraient davantage sur la responsabilité de l'État. Les associatifs bilbayens exigent, certes, des changements à leur gouvernement, mais aussi dans la société à travers la mobilisation de références symboliques, morales et juridiques supranationales en lien avec les normes européennes et les Droits de l'Homme, derrière lesquelles on retrouve aussi l'influence des valeurs religieuses, catholiques en particulier. Ils le font selon une conception

---

<sup>1</sup> SAYAD, Abdelmalek. *La double absence*. *Op. cit.*

<sup>2</sup> Voir chapitre 4.

qui articule logique universaliste avec reconnaissance des spécificités propres à chaque personne.

Un grand point de référence est les droits de l'homme. Nous les comprenons comme allant au-delà de toute conception politique et religieuse. C'est ce qui peut nous unir, à partir des différentes manières de comprendre le monde. Ce qui lui donne un sens et que nous pouvons traduire dans un monde global, indépendamment de l'origine, de la culture, de l'idéologie ou de la croyance. C'est pourquoi, maintenant, nous parlons beaucoup de l'approche des droits. Nous pensons que c'est un langage international que tout le monde comprend. Pour nous, la lutte pour les droits de l'homme est l'une des... la stratégie que nous essayons de développer. Je pense que c'est là que nous pouvons rencontrer des personnes qui sont différentes et arriver à un consensus... c'est un bon objectif à atteindre. (Anabela, Caritas-Bizkaia)

La chose la plus importante est qu'ils aient les mêmes droits que les autres, qu'ils aient le droit à la santé, le droit à l'éducation, qu'ils reçoivent les choses dont ils ont besoin, sur un pied d'égalité. *S'ils en ont plus besoin que les autres, qu'ils soient aidés pendant un certain temps, s'ils le souhaitent [...]*, nous devons surtout essayer de partager la vie et de vivre ensemble. (Teresa, Munduko Medikiak)

Les acteurs associatifs danois partagent les grandes orientations de leurs homologues français et espagnol, c'est-à-dire que l'égalité est ici aussi mise en lien avec les principes internationaux, des Droits de l'Homme, et plus largement des valeurs des ONG, auxquels s'ajoutent les valeurs, non pas d'une « république universaliste », mais d'un État-Nation-Providence. L'égalité en droit est revendiquée par la mobilisation d'une approche individualiste et universaliste, et l'égalité par le biais de la contribution. Les acteurs associatifs ont ainsi une volonté d'égaliser la condition des étrangers à celle des nationaux, mais il insère aussi l'idée de contribution réciprocaire qui était relativement absente des deux autres villes. En ce sens, il semble penser l'étranger à partir de la figure du *Danois à en devenir*. Dans la configuration danoise, être égal n'est pas seulement vu comme le fait d'avoir accès aux mêmes droits ou aux mêmes chances, c'est aussi participer au même titre que les autres à un ensemble socioéconomique commun propre à une société donnée. Cet aspect apparaît comme constitutif d'un « état d'esprit » national où l'égalité est rattachée à des droits, à des chances, tout en se montrant consubstantielle à l'idée d'appartenir à une communauté sociopolitique.

Quand on est nouveau dans un nouveau pays, on a l'impression que c'est moi qui les aide. Et ce n'est pas égal, mais nous cherchons à les rendre égaux [...] Nous pensons qu'il est possible de *bénéficier des réfugiés et des immigrants*. Un jour quelqu'un m'a dit : « Oh, c'est bien qu'ils soient là ! » Et je dis : « Non, ce n'est pas bien, parce qu'ils sont ici à cause d'une guerre terrible ». Mais puisqu'ils sont ici, nous devrions *profiter d'eux en tant que société*. Nous devons être *prêts à accepter quelque chose d'eux*. J'ai parlé à quelqu'un et elle m'a dit qu'elle avait deux réfugiés qui l'aidaient à changer le sol d'une de ses chambres. Elle m'a dit : « Est-ce que nous profitons d'eux, parce que nous ne le voulons pas ? » Et quand j'ai entendu cela, j'ai été très heureux, parce qu'ils ont *utilisé les compétences des réfugiés et les ont valorisés*. (Patrice, Internationalt Kristent Center)

Pour résumer, à Bordeaux l'égalisation est pensée essentiellement à partir du prisme juridique et à Bilbao elle correspond plus largement aux principes d'égalité des chances et des conditions, alors qu'à Aarhus les acteurs associatifs parlent d'égalité en tant que principe constitutif propre à une communauté solide et solidaire fondée sur l'idéal d'égalité-contribution.

Dans cette section, nous avons pu noter qu'en règle générale, les acteurs associatifs pensent l'intégration selon des logiques qui transcendent les espaces. Ils considèrent ainsi ce processus comme un chemin vers l'autonomie, l'égalité et la participation, que l'on emprunte par la connaissance de la langue, l'accès à un emploi, la rencontre avec des agents de la société réceptrice ainsi qu'une égalisation structurelle des conditions entre les étrangers et les citoyens nationaux. En revenant plus en détail sur chacune de ces dimensions, nous avons toutefois pu remarquer la présence de nuances dans les façons de mobiliser ces principes et de les interpréter. Ces nuances sont en grande partie liées à des configurations de sociétés particulières, ou à des critiques des modèles idéaux qu'elles infusent. En plus de ces nuances, nos résultats montrent qu'il existe aussi des spécificités cognitives propres à chaque espace étudié.

## **II. Des figures de l'étranger aux modèles de sociétés**

Les résultats soulignent aussi des propriétés spécifiques aux espaces français, espagnol et danois. Ils nous donnent de bonnes raisons de croire qu'à Bordeaux l'étranger est essentiellement abordé à travers la figure du *citoyen international*, qu'à Bilbao il correspond plus à celle d'une *personne à part entière* et qu'à Aarhus les acteurs associatifs s'investissent auprès de *Danois à en devenir*. Par ailleurs, nous verrons dans cette partie que la hiérarchisation du triptyque subjectif de l'intégration (autonomie, égalité, participation) dépend des espaces nationaux. En fonction des villes, les deux pôles qui constituent le « socle » des triptyques apparaissent différents et orientés vers un but matérialisé par la pointe du triangle analytique.

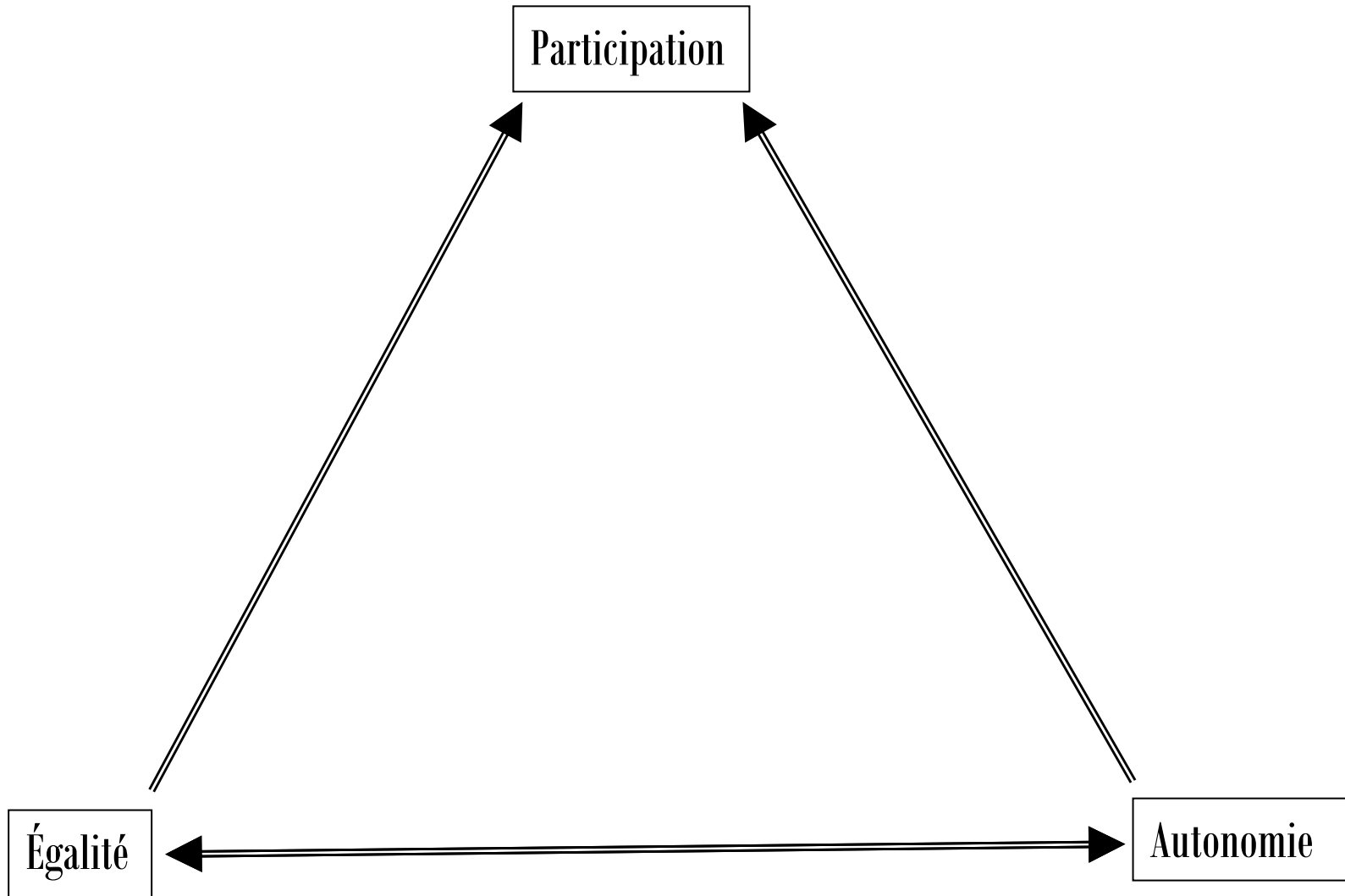
### **A. Des citoyens internationaux : Autonomie et Égalité à Bordeaux**

Dans les trois villes étudiées, l'autonomie et l'égalité étaient des objectifs largement défendus par les acteurs associatifs, mais à Bordeaux ils apparaissent au centre des réflexions. Dans les discours, la question de la participation apparaît ainsi en arrière-plan, dans le sens où, elle est vue comme l'aboutissement des deux premières dimensions de l'intégration. Dans les imaginaires associatifs, l'étranger est ainsi présenté comme un *citoyen international*. Par ailleurs, les associatifs ont une appétence à se montrer critiques envers la persistance des préjugés et stéréotypes à l'égard des étrangers, ainsi qu'envers la méconnaissance de l'histoire migratoire française dans la société. En ce sens, ils considèrent nécessaire de défendre un

modèle de vivre ensemble interculturelle cadrant avec les valeurs individualistes républicaines, mais refusant l'assimilationnisme. Tout en se positionnant en continuité des « pensées d'État », la pensée des acteurs associatifs incombent au modèle étatique d'intégration des distorsions.



**Schéma 6** : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue subjectif des acteurs associatifs bordelais.



## 1. Liberté, égalité, citoyenneté

Au cours de ce travail nous avons vu que la plupart des activités associations d'aide aux migrants comportaient une dimension civique et juridique. Dans les discours, les acteurs associatifs confirment cette orientation. En effet, beaucoup d'entre eux considèrent qu'il importe par-dessus tout que les personnes étrangères obtiennent des droits, au même titre que les nationaux. Ici, la question de l'égalité des droits est donc centrale. Surtout, elle est vue comme consubstantielle avec la question de l'autonomie. Les acteurs associatifs considèrent qu'une fois que les étrangers bénéficient des mêmes droits, en tant que citoyens internationaux, ils deviennent libres, en théorie<sup>1</sup>, de faire leur propre choix. Pour eux, ce sont ces deux aspects de l'intégration qui importent le plus. Le droit est ainsi vu comme un levier pour garantir de façon universelle une égale-liberté entre individus abstraits. Ensuite, les étrangers sont en situation leur permettant de participer dans la société. Néanmoins, les acteurs associatifs estiment qu'à ce moment, ce n'est ni à eux ni à l'État d'intervenir.

Il n'y a qu'une chose importante, c'est d'obtenir un titre de séjour et après c'est bon... mais, sans ça tu n'as rien, tu rases les murs, tu vas à droite et à gauche. C'est pourquoi actuellement, le plus important pour une personne, c'est ça. J'ai connu le temps béni où tu arrivais avec un contrat de travail et on te filait un titre de séjour. Maintenant, il faut d'abord avoir un titre de séjour pour éventuellement, par la suite, avoir droit au travail. On a complètement inversé la chose. Donc le plus important pour un étranger, c'est le titre de séjour, c'est pour ça qu'il y a du monde aux permanences de l'ASTI et de la CIMADE. Sans cela, tu n'es rien, tu es à la merci d'un contrôle de police et de plein d'autres choses. Après, le reste, il s'en débrouille les gens, il y en a pour qui ça se passera bien et d'autres pas. [...] Moi, j'ai la prétention de dire que je défends des idées avant de défendre des gens. Je suis vraiment pour la liberté de circulation et quand je vais en permanence, je ne me dis pas un tel il faut qu'il y ait des papiers, mais il faudrait qu'un tel n'ait plus besoin de passeport et que lui n'ait plus besoin de refaire sa carte de séjour. (Fabrice, ASTI-Bordeaux)

Pour les acteurs associatifs, l'autonomie est vue comme le socle de l'intégration, à l'image de l'égalité de laquelle elle est indissociable. C'est pour cette raison que beaucoup de bénévoles de la CIMADE et de l'ASTI-Bordeaux se montrent critiques envers les associations d'aide aux migrants qui investissent le champ de la charité, de l'assistanat, voire envers les personnes qui ne sont animées que par une logique de compassion. Comme le dit Annick, une militante de longue date à l'ASTI-Bordeaux, les bénévoles estiment ainsi qu'« il faut à la fois prendre soin de l'autre, être attentif à l'autre, et en même temps, on n'est pas dans l'assistance sociale ». Les associatifs bordelais appartenant aux organisations de type politique ou d'héritage religieux se donnent ainsi toujours pour objectif de ne pas rendre les personnes étrangères dépendantes d'eux ou des autres et de les « aider à comprendre, aider à faire [...], mais de ne jamais se substituer à la personne » (Giovanni, bénévole Cimade), ou pour le dire

---

<sup>1</sup> Car ils peuvent bien sûr toujours subir de la discrimination, mais dans ce cas, on va davantage vers des questions raciales.

autrement ils cherchent à « leur donner des clés pour faire, et les aides à réaliser, mais pas à réaliser à la place d'eux » (Delphine, bénévole ASTI). En ce sens, les acteurs associatifs considèrent qu'il faut soutenir les personnes en amont, mais éviter le plus que possible de le faire en aval : ceci au nom de l'autonomie et de l'égalité.

Cette attraction idéologique forte pour la question de l'autonomie se remarque aussi dans la présence de revendication en faveur de la liberté de circulation, d'installation, voire chez les plus militants de l'ouverture des frontières. Pour beaucoup d'entre eux, la société idéale qu'ils défendent en ces termes ne peut émerger que dans « l'arrêt de tout ce qui pourrait constituer des murs physiques ou intellectuels, ou administratifs vis-à-vis des étrangers », afin que tout le monde soit « libre de vivre ensemble » comme nous le rapporte une militante de l'ASTI-Bordeaux. La défense de ce principe radical s'inscrit dans la continuité des mobilisations associatives des années 1960 correspond à des imaginaires partagés par beaucoup de militants de la cause des étrangers ou antiracistes<sup>1</sup>. D'un point de vue plus formel, les bénévoles défendent aussi ce principe au nom de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui stipule que « toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État » et « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays »<sup>2</sup>. Par ailleurs, ils le défendent aussi au nom du principe d'égalité. En effet, ils considèrent que les Occidentaux ont le droit de circuler dans la plupart des pays du globe, alors que ce droit n'est pas accordé à toutes et tous. Par ailleurs, les acteurs associatifs considèrent qu'il est amoral de prôner la liberté de circulation des objets et de réprimer, simultanément, celle des êtres humains, notamment quand la fermeture des portes entraîne le décès de nombreux hommes, femmes et enfants<sup>3</sup>. Enfin, le principe de liberté de circulation est aussi défendu par les acteurs d'un point de vue pragmatique, dans la mesure où, beaucoup défendent le fait qu'elle ne modifierait pas forcément les structures migratoires des pays d'accueil. Cela serait même préférable pour tout le monde, car en se rendant compte des difficultés de s'intégrer durablement, nombreux seraient les étrangers qui décideraient de rentrer chez eux. En ce sens, ce sont les acteurs associatifs bordelais qui apparaissent les plus animés par le principe de libre circulation. Ces mots d'ordre n'étaient pas aussi visibles dans les autres villes, ce qui semble à mettre en lien avec un certain idéal républicain élargi, rattaché aux droits d'individus abstraits, ainsi qu'à la primauté des principes d'autonomie et d'égalité dans le triptyque de l'intégration.

Il faudrait ouvrir les frontières pour qu'ils puissent venir, qu'ils puissent se rendre compte de la situation, et changer aussi, bouger, retourner chez eux peut-être... tout simplement *être libre en fait*. [...] Il faut qu'ils puissent voir, essayer de s'installer en France... et si cela ne marche pas, essayer dans un autre pays, ou retourner plus facilement chez eux. Pour moi, ce serait vraiment une liberté, et ce serait vraiment plus simple. Ce contrôle des frontières et de l'immigration, c'est vraiment... cela me dégoûte. (Clémentine, CIMADE)

La libre circulation et la libre installation, c'est vrai que l'on y tient *par conviction et par réalisme*. [...] Voir s'ériger des murs dans le monde actuel, cela me paraît complètement irréaliste. Cette libre circulation, libre installation, ce n'est pas du

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

<sup>2</sup> [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/frn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf)

<sup>3</sup> Voir les chiffres en introduction de cette thèse.

tout incohérent, ce n'est pas du tout utopique, ou vaseux. *Cela correspond à ce qui devrait être dans nos sociétés.* [...] Les capitaux n'ont pas de frontière, les touristes non plus. Je donne toujours comme exemple, le fait qu'il y ait 1 milliard de touristes qui passent les frontières de leur pays. Et on va pleurer pour 200 millions de migrants. Si on veut fermer les frontières, les gens doivent être cohérents. Dans ce cas, on rétablit les visas pour l'Espagne et il faut qu'ils acceptent qu'on leur refuse des visas, que l'on taxe les capitaux, etc. Je ne suis pas sûr que ceux qui prônent le rétablissement des frontières, qui vont par ailleurs passer leurs vacances, ou se faire soigner, ailleurs, se rendent compte de l'incohérence de cette opposition. (Sylvaine, ASTI-Bordeaux)

La défense de ces principes ne peut aboutir si les freins sociétaux à l'intégration persistent. En ce sens, les acteurs associatifs estiment qu'il importe de dénoncer les attitudes réceptionnelles, à savoir les préjugés hostiles aux étrangers, ainsi que les *comportements réceptionnels*, à savoir les actes concrets de discriminations. Les résultats de notre enquête montre que chez les associatifs bordelais l'intégration se pense aussi au regard des déterminants qui la limite.

## 2. L'histoire de France, une histoire migratoire : méconnaissance et freins à l'intégration

Les acteurs associatifs bordelais dénoncent assez vivement les préjugés, stéréotypes et discriminations présents dans la société française, et fortement véhiculés par les médias et les politiciens, empêchent les personnes étrangères de se réaliser en égale-autonomie. Une situation qui les amène encore aujourd'hui simplement pour que « les droits soient appliqués » (Fernande, salariée, ALIFS), que les administrations accueillent convenablement les étrangers ou que les discours xénophobes cessent d'être banalisés. Par ailleurs, ils estiment qu'aujourd'hui la lutte pour les droits ne plus vraiment vectrices de transformations des politiques migratoires. Dans ce contexte, les associatifs considèrent que l'amélioration de la condition des étrangers passe aussi par un investissement plus régulier dans l'arène des idées afin de lutter contre les images négatives véhiculées, dans les médias notamment, à l'encontre des étrangers. Ceci apparaît d'autant plus vital pour eux que le rapport de force idéologique n'est pas en leur faveur. Une situation que la crise économique tend à accentuer.

Les médias ne mettent jamais l'accent sur les effets positifs de l'intégration des étrangers. À partir de là, les gens ont un regard hyper négatif sur eux, disant qu'ils vivent entre communautés, qu'ils viennent violer les Françaises [...] Les médias montrent toujours ce qui ne va pas. Dans tel endroit, il s'est passé ça et ça... mais dans plein de villes, cela se passe très bien, et les gens sont très bien accueillis, il y a une bonne cohésion ! Je pense que c'est en partie les médias qui posent problème à l'intégration des gens. Parce que si on n'en parlait pas, *si les choses se passaient naturellement, l'intégration se passerait beaucoup mieux.* Tu viens de tels pays, mais tu es comme moi. On parle trop de migrants, toi tu es migrant, tu es machin, tu viens de tels pays. Du coup, on en parle tellement que l'on catégorise les gens et on oublie les personnes. Pour moi, quelqu'un qui vient de n'importe quel pays

devrait être aussi bien intégré dans la société qu'une Française bien blanche.  
(Clémentine, CIMADE)

Comme le dit Clémentine « si les choses se passaient naturellement », comprendre sans intervention externe, « l'intégration se passerait mieux ». Cette corrélation discursive souligne une vision assez partagée chez les acteurs associatifs et qui passe par l'idée selon laquelle les processus d'intégration seraient une sorte de rencontre quasi naturelle entre un citoyen libre, sans intermédiaire, et la société française. Elle confirme une certaine croyance en une « main invisible républicaine », tel que nous l'avons nommé dans le chapitre 1, qui en arrière-plan considère que l'autonomie individuelle, l'intérêt général et la cohésion s'articulent logiquement, voire se confondent. Dans ce processus « naturel », les médias et les politiques seraient ce grain de sable empêchant les rouages du mécanisme intégrateur de bien se déployer dans la formation du creuset français. Par ailleurs, les acteurs considèrent que les discours négatifs à l'égard des étrangers inhibent la volonté d'intégration des immigrés, car quand les « politiques tiennent des discours sur l'invasion [...] qu'est-ce que doivent penser les étrangers qui viennent en France, cela doit être super violent pour eux [...] quand tu entends ça et que tu arrives déjà cela peut légèrement entamer ta volonté de t'intégrer » (Marie, Cimade).

Dans les imaginaires associatifs, on retrouve l'idée selon laquelle il importe de garantir une certaine « neutralité », ce qui se trouve dans la continuité d'un cadre étatique idéal signalant ne voir que des citoyens indifférenciés. Les associatifs vont ici plus loin en défendent une sorte *individualisme républicain élargi*, car tout humain est lié à des notions morales et doté d'une raison qui le relie à un ensemble social. Pour eux, il faut donc résister par tous les moyens au racisme ambiant — qu'il soit lié en lien avec une culture assimilationniste, à des logiques post-colonialistes, ou à des idées de nationalistes-identitaires — en intervenant sur l'éducation de la société. Dans le cas français, ce travail passe en particulier par la reconnaissance de l'histoire de l'immigration comme histoire française, car la structure migratoire française en est largement le produit — et que beaucoup d'étrangers en sont imprégnés<sup>1</sup> —, alors que paradoxalement, ce sont les nationalités anciennement colonisées qui font le plus souvent l'expérience du rejet (populations subsahariennes et maghrébines, en particulier) par méconnaissance de l'histoire chez les nationaux en la matière.

Je pense par exemple qu'on devrait faire le Contrat d'Accueil et d'Intégration au Français eux-mêmes, parce que si les Français connaissaient la base de leur histoire et réalisaient que l'immigration, l'histoire de l'immigration fait partie de l'histoire de la France, cela remettrait en valeur tout l'héritage des étrangers. Déjà, se dire qu'au début, on n'était pas tous des Gaulois ! Je pense que déjà cela aiderait à faire changer les représentations des Français sur leur pays. (Carine, ALIFS)

Il n'y a qu'à voir quand tu te balades dans Bordeaux, on est plus dans la France gauloise, il faudrait que les gens se réveillent ! Il ne faut quand même pas rigoler ! D'ailleurs, j'habite dans un village de Franche-Comté. Le dernier noir qu'ils ont vu, c'est quand les Américains étaient aux trousses des Allemands en 1945. Il n'y a

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.

pas un noir, il n'y a pas musulman... pourtant, ils ont voté à 45 % pour le Front National ! C'est la peur de l'inconnu qui gouverne. Et cela est augmenté par les médias qui parlent de vagues... même ma mère me parle d'invasion. Pourtant, elle n'est pas raciste. (Jean-Luc, CIMADE)

Ce qui intéressant à noter dans le cas français, c'est cette double position de la part des acteurs associatifs. Ils défendent et adhèrent à la société idéale républicaine, en reconnaissant l'importance de l'individualisme républicain et d'un État de droit garant de l'autonomie et de l'égalité. Au même moment, ils se montrent ouvertement critiques envers un modèle d'intégration qui occulte les différences culturelles, voire a des pratiques racistes. Tout se passe comme-ci, le discours des acteurs révéla une histoire incorporée<sup>1</sup> dans des schèmes de perception qui, à la croisée d'un contexte sociopolitique<sup>2</sup> et d'une rationalité critique, les amène à repenser le modèle dont ils sont le produit. Plus ou moins consciemment, les acteurs associatifs conçoivent ainsi les processus d'intégration à partir d'un héritage républicain — une communauté juridico-administrative, un droit commun, une égalité de traitement, une liberté individuelle, etc. —, et à partir des réalités multiculturelles auxquels ils sont confrontés. Dans cette situation, ils défendent un vivre ensemble interculturel combinant individualisme républicain, respect des différences culturelles et prise en compte de l'héritage historique de la France.

Le modèle d'intégration français, c'est on aplati tout. On devrait avoir qu'une seule identité française, on ne peut pas avoir de différence, être français c'est ça, ça, ça. Être français, c'est partager les valeurs de la république, et voilà, c'est tout, c'est la base commune de notre nation. À partir du moment où un étranger partage ces valeurs-là, il est intégré pour moi, tu vois... après qu'il ait envie de s'habiller en boubou, ou qu'il envie de porter des djellabas, je m'en fous quoi ! Pour moi ça n'a rien avoir avec « l'identité française ». L'identité française, c'est vraiment les valeurs de la république, comment fonctionnent les institutions, et le respect de ces institutions-là. C'est tout. (Aurore, ALIFS)

### 3. Concilier l'Individu républicain et les réalités multiculturelles

Pour les acteurs associatifs, les principaux freins à l'intégration proviennent de la réticence (résistance) de la part de la société française à se penser, et à se reconnaître, comme multiculturelle. « Aujourd'hui un Français sur trois est d'origine étrangère par ses parents, par ses grands-parents. Pourtant, on a un racisme de fou » comme le rappelle une salariée de l'ALIFS. En ce sens, ils se montrent critiques à l'égard de la tradition assimilationniste de l'État français et de son passé colonial. À leurs yeux, il faut aujourd'hui pousser la société à reconnaître la différence comme réalité et comme richesse, sans quoi il sera difficile

---

<sup>1</sup> Un pays d'immigration ancienne, une « pensée d'État » assimilationniste ; une tradition de citoyenneté individualiste républicaine ; des principes de liberté et d'égalité ; etc.

<sup>2</sup> Une réalité multiculturelle d'un assimilationnisme identitaire, de la montée des discours xénophobes, d'une crise économique, d'une crise de l'accueil ; etc.

d'améliorer l'intégration des étrangers. Les militants estiment ainsi qu'il est temps de rompre avec le prisme monoculturel, mais ils ne renient pas pour autant ses grands principes moraux. Finalement, leur idéal est d'adapter les valeurs républicaines aux réalités contemporaines, et ainsi faire reconnaître officiellement la diversité dans l'espace public. Toutefois, selon eux, cette initiative doit partir de l'État. Ce qui montre ici le cadrage étatique de la société abordé dans le chapitre précédent.

On est un peu intolérant en France en ce qui concerne l'espace public. On dit quand même que tout le monde doit s'habiller pareil, avoir le même discours [...] Au lieu de dire soyez différent, exercez votre différence dans l'espace public parce que cela nous enrichit, ils disent qu'il faut qu'on ait un socle le plus large possible. Cela peut poser problème. On est dans un monde qui bouge et des sociétés de plus en plus multiculturelles. On a un petit problème avec l'intégration au niveau culturel. [...] Il faudrait déjà que l'État arrête de faire, en se pinçant le nez, ce que le FN dit tout haut, parce qu'après cela légitime un discours. (Paul, Cimade)

Dans ce contexte, les associatifs cherchent des solutions et établissent des comparaisons spontanées avec d'autres modèles d'intégration. Nous avons d'ailleurs pu noter que dans la plupart des cas, les associatifs se montrent réticent avec l'approche multiculturaliste. La plupart ont en effet du mal à penser positivement un modèle d'intégration qui établit des « différences », ou qui reconnaît officiellement des communautés ethnoculturelles. Les associatifs préfèrent défendre l'idée d'un universalisme cosmopolite qui s'écarte de « l'universalisme national » (oxymore quand tu nous tiens !) défendu par les gouvernements, et une partie de la population. Pour les salariés et les bénévoles, il faut donc réduire les écarts entre les idéaux sociétaux promus (égalité, liberté, fraternité) et les pratiques sociétales réelles (discrimination, criminalisation des mouvements de populations, hostilité) : ce qui ne veut donc pas dire *rompre* avec le modèle, mais *l'adapter*. À ce niveau, ils s'accordent pour défendre une approche interculturelle articulant reconnaissance de la diversité ethnoculturelle, la reconnaissance de son apport historique, individualisme républicain, et égalité. Les acteurs associatifs construisent donc leur argumentation dans une perspective républicaine s'opposant aux démarches assimilationnistes.

Il faut que cela marche dans les deux sens. S'il y a un des deux qui bug, cela ne marchera pas. Actuellement, je trouve déjà que du côté de la société, ce n'est pas évident. Après, je pars aussi du principe que si la personne qui arrive, elle n'a pas envie, cela ne marchera pas non plus [...]. Aux États-Unis je trouve qu'ils ont des aspects extrêmement positifs, mais malgré tout ce qui me choque, c'est quand tu entends parler d'un Américain et qu'on dit qu'il est Afro-américain. D'où tu sors qu'il est afro, il est américain, point barre ! C'est à ce niveau qu'il y a une espèce de communautarisme assez important aux États-Unis. *Ils disent, oui c'est un citoyen, mais on va toujours lui dire tu es un Afro-Américain.* C'est là qu'il y a un problème. (Marie-Anne, ALIFS)

La question est pourquoi on peine à ce que la société française se dise, une fois pour toutes, qu'elle est riche de ces différences. [...] En France, nous sommes encore à crier que nous avons un idéal irréprochable, sans développer les outils pour atteindre cet idéal. Alors que c'est de là que l'on devrait réfléchir ensemble et

se demander *pourquoi notre idéal est bon et pourquoi nos pratiques sont mauvaises*. En quoi nos pratiques sont mauvaises et comment les changer ? [...] *Comment déconstruire la société coloniale, sur laquelle s'est plaquée la société française et qui n'a pas été déconstruit. Comment faire que la société française s'ouvre sur l'universel, l'universel cosmopolite et non pas l'universel sur la conception française*. [...] En fin de compte, en France, on raisonne trop souvent en termes de valeur est très peu en termes de normes. Et quand on raisonne en termes de normes, c'est seulement dans le droit formel [...] Après, je suis contre la démarche anglo-saxonne qui part tellement du concret, du réel, des stratifications sociales, des enjeux sociaux, qu'elle n'arrive pas à sortir des principes fédérateurs. Mais à l'inverse, la société française a des principes fédérateurs qui étouffent des réalités. [...]

Aujourd'hui, il n'y a pas de projet politique commun, de projet politique fondateur. La société française a des difficultés à se dire que « nous sommes une société de différence qui fabrique l'universel », on est une société qui s'applique aujourd'hui à produire des différences. [...] À partir du particulier, on découvre l'universel. L'universel ce n'est pas l'uniformité. Dans la diversité, on peut aller vers l'universel. [...] Nous ne voulons pas de droit spécifique pour le public, mais que le droit commun s'applique à ce public. *La meilleure des luttes contre les traitements différenciés, c'est donc les droits fondamentaux applicables pour tous de la même façon*. Après, la déclinaison par rapport à la spécificité du public ne doit pas nous amener à inventer un droit spécifique. On peut avoir des interventions spécifiques auprès du public, mais il ne faut pas que cela soit un droit spécifique, c'est seulement pour aller vers le droit commun. (Malik, ALIFS)

Les grands principes de l'universalisme républicain semblent globalement inscrits dans le logiciel interprétatif des acteurs. Les acteurs affirment souvent la primauté de l'individu sur les communautés et émettent des résistances à l'égard des démarches différentialistes. Au même moment, au nom de l'histoire de la société française et des individus qui la composent, les associatifs estiment qu'il importe de reconnaître formellement la diversité ethnoculturelle afin d'améliorer les processus d'intégration. Il convient donc à leurs yeux d'apprendre l'histoire coloniale et migratoire comme étant l'histoire de tout citoyen français, d'accepter la confrontation ainsi que les apprentissages mutuels, et de définir un socle commun sur base républicaine. Le modèle interculturel défendu s'interprète alors dans sa variante individualiste républicaine. Les valeurs républicaines universalistes sont à réadapter, à revisiter, au regard des réalités d'une histoire en train de se faire. La clé de l'intégration se trouve donc dans une certaine « cohérence dynamique » de l'intégration se référant aux grandes idées républicaines.

Globalement, les acteurs associatifs bordelais défendent donc les valeurs d'égalité, d'autonomie, de justice et de solidarité, en considérant les étrangers comme des *citoyens internationaux*. En référence aux valeurs républicaines, à l'histoire migratoire et coloniale, ainsi qu'en réponse aux contextes politico-économiques, ils proclament aussi l'émergence d'un modèle interculturel d'intégration, selon une variante individualiste républicaine, reconnaissante des différences ethnoculturelles portées par des individus-citoyens. Il importe maintenant de présenter les spécificités interprétatives et les références discursives propres aux acteurs basques.



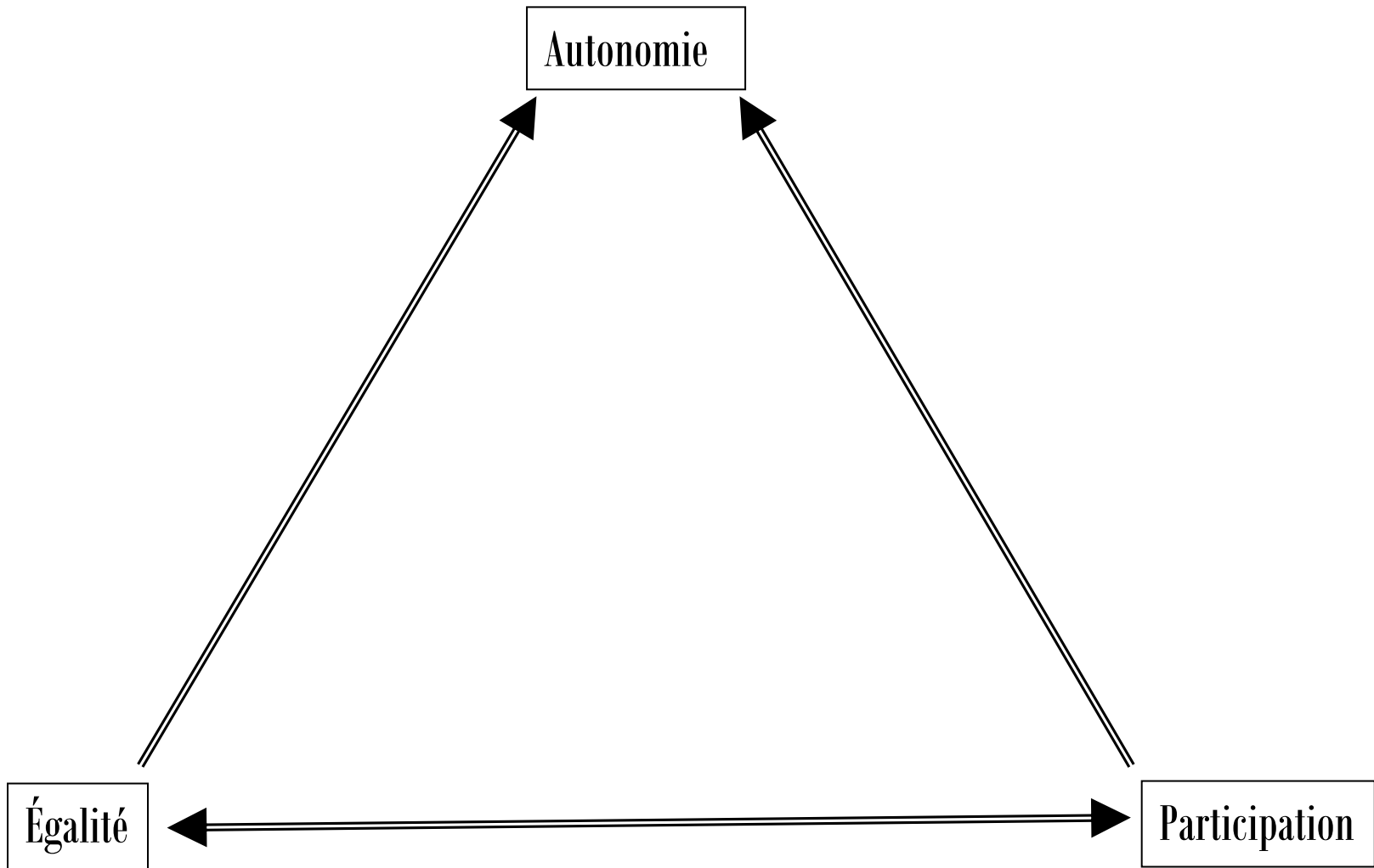
## **B. Des personnes à part entière : Égalité et Participation à Bilbao**

À Bilbao, la participation et l'égalité apparaissent comme les deux socles des modalités d'intégration subjectives. L'autonomie étant davantage présentée comme l'aboutissement de l'interaction entre ces deux premières dimensions. Par ailleurs, dans les discours les acteurs associatifs basques abordent l'étranger comme une *personne à part entière*, c'est-à-dire détentrices de droits, d'attentes ainsi que de besoins particuliers. Les militants adoptent en ce sens une posture compréhensive de l'intégration en rupture avec les logiques socio ou ethnocentrées. Ils se montrent plus reconnaissants qu'ailleurs du rôle structurant des asymétries socioéconomiques mondiales comme cause des migrations. Il semble que la mémoire collective de l'émigration tient une place de premier plan à ce niveau. Dans le cadre d'une structure étatique et sociétale décentralisée<sup>1</sup>, les associatifs défendent ainsi une démarche compassionnelle critique et revendiquent un modèle interculturel du vivre ensemble, selon une variante plus encline à reconnaître les communautés ethnoculturelles. Celle-ci s'écarte de la variante individualiste-républicaine défendue par les acteurs bordelais.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 5.

**Schéma 7** : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue subjectif des acteurs associatifs bilbayens.



## 1. Défendre la dignité humaine et un système de valeurs

Dans l'esprit des associatifs basques, la figure de l'« individu abstrait » est mise de côté au profit de celle d'une « personne concrète » — une démarche qui fait largement écho aux activités associatives présentées dans le chapitre 4. Les étrangers ne sont donc pas seulement vus comme des ayants-droits. Les acteurs associatifs sont aussi très sensibles à leurs besoins en tant que personne de faire, de reconnaissance, d'estime de soi et d'amusement, notamment. Dans cette situation, ils considèrent que l'égalité et la participation sont les deux socles de la dynamique de l'intégration. Les concepts qu'ils mobilisent en priorité sont ainsi ceux d'attention, de justice et de reconnaissance sociales. De façon plus notable qu'ailleurs, on relève la récurrence discursive des notions de dignité humaine et de respect d'autrui. Finalement, pour les associatifs basques, l'intégration c'est faire en sorte que les personnes étrangères mènent « une vie comme les autres, une vie de dignité » (Oiana, Caritas). Elles sont alors défendues comme des « valeurs uniques » (Eneko, Bizitegi), c'est-à-dire dans leur entièreté puisque « chaque personne a différents types de problèmes et que ces problèmes sont liés les uns aux autres » (Paolo, Bizitegi). Selon eux, il importe donc de s'attarder « sur ses points forts pour les renforcer et sur ses points faibles pour les améliorer » (Idem), c'est d'ailleurs pour cela que les associations adoptent une démarche globale d'intervention et refusent de trop se spécialiser<sup>1</sup>. Par ailleurs, les discours ne signalent pas d'attentes particulières relatives à leur intégration. On s'écarte donc ici des visions de l'intégration fondées sur la défense des valeurs d'un imaginaire national ou étatique. Pour les acteurs basques, il faut avant tout adapter les modalités d'intégration aux besoins ainsi qu'aux capacités de chacun afin de respecter l'unicité de chaque personne.

Le respect de la différence, c'est l'égalité. Nous sommes différents et égaux en droits, et il faut qu'il y ait un respect de la différence. Je défends l'égalité des chances pour tous et l'implication de la société et des citoyens dans les problèmes sociaux. La solidarité, l'engagement, la participation. Surtout, je défends des valeurs qui vont au-delà du monétaire, du matériel, car la qualité de vie et le « bien vivre » ont plus à voir avec des facteurs de développement humain, de solidarité, de mode de vie alternatif que de réussite, de richesse... j'entends donc par « bien vivre », ce qui me rend plus heureux. [...] Pour moi, les valeurs d'égalité, de respect de ceux qui sont différents, d'égalité des chances et de construction d'une société basée sur les droits sont des valeurs de justice, des valeurs importantes. (Ana, Caritas-Bizkaia)

Par ailleurs, l'immigration est présentée par les acteurs comme une mise à l'épreuve axiologique de la société locale, nationale et européenne<sup>2</sup>. De manière récurrente, les acteurs

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 4.

<sup>2</sup> Il semble que le système politique décentralisé de l'Espagne favorise une prise en compte des dynamiques multiniveaux de l'intégration chez les acteurs associatifs, dans la mesure où, ce système favorise l'intervention de l'Union européenne au sein des contextes locaux, une intervention qui se matérialise par la participation récurrente des villes espagnoles dans des réseaux de villes solidaires, ainsi que par les financements européens dont bénéficient les municipalités et les associations.

associatifs se présentent comme les remparts au développement d'une société économiciste fondée sur la compétition, l'individualisme et l'égoïsme, en lui opposant un idéal basé sur l'entraide, la solidarité et la coopération. Dans les discours, les associatifs soulignent ainsi le fait que pour eux l'accueil des migrants apparaît, plus largement, comme un levier pour dénoncer les valeurs d'un système capitaliste néolibéral qui produit « une société qui a une vision à très court terme » et un monde « basé sur l'économie et le profit » (Bénévole, Munduko Medikiak). Au même moment, les acteurs associatifs considèrent qu'il ne faut pas que la solidarité envers les migrants soit comprise « dans le sens où le fort aide le faible » (Suzanna, Salariée, Caritas), mais dans le sens où « nous mettons chacun ce que nous avons sur la table et avec ce que nous avons mis sur la table, nous en bénéficions tous. [...] Un concept finalement très primitif de réciprocité et d'organisation sociale, mais c'est ainsi que la société est née et c'est pour cela que la société est née » (Pablo, Président, Bizitegi). Finalement, cette approche résonne pleinement avec la question de l'égalité. Ce qui compte dans un premier temps chez les acteurs basques, c'est cette défense de l'égalité et de la participation. L'accompagnement c'est « non pas je t'accompagne parce que tu ne sais pas, mais en lien avec la reconnaissance, le soutien, la solidarité et l'écoute. Ce n'est donc pas, je t'accompagne de derrière, même si oui je suis un peu plus en arrière » (Béa, salariée, Munduko Medikiak). Dans l'extrait qui suit, le président de l'association Bizitegi, l'entreprise associative, justifie sa répulsion à l'égard des valeurs portées par les politiques économicistes et sécuritaires en faisant, plus ou moins consciemment, référence à la citation d'Emiliano Zapata<sup>1</sup>, « la terre à ceux qui la travaillent ». Il oppose dans son discours à la logique économiciste des États, une perspective sociale, internationale et progressiste.

Aujourd'hui, l'État identifie qu'il n'a pas besoin d'immigrés, car comme il n'a pas d'emplois à leur offrir, et qu'il n'a pas besoin de main-d'œuvre extérieure, ou qu'il croit qu'il n'a pas besoin de main-d'œuvre extérieure, donc il préfère que personne n'entre. Mais, je pense que l'Europe est en train de s'embrouiller radicalement sur deux choses. Premièrement, nous avons besoin que les gens viennent de l'extérieur, notamment pour travailler... même si s'en tenir à ça reste une vision économiste de la vie. En tout cas, nous en avons besoin à court, moyen ou long terme, afin que les gens génèrent des richesses. *Mais ce dont nous avons surtout besoin, c'est de maintenir un système de valeurs. Selon moi, nous le maintenons encore en Europe, mais nous sommes en train de le perdre* avec les dernières choses que nous faisons [crise de l'accueil des réfugiés, notamment]. En d'autres termes, *je ne dois pas simplement accepter que des gens viennent ici parce qu'ils vont générer de la richesse. [...] Je dois accepter que les gens viennent parce que la terre où je vis ne m'appartient pas, elle appartient au monde, je ne sais pas comment le dire... je ne fais que la travailler. J'ai autant le droit de travailler cette terre que quelqu'un qui vient de Syrie. Entre un Syrien et moi : quelle est la différence ? Nous sommes nés dans des endroits différents, mais nous avons autant le droit de travailler la terre les uns que les autres. [...]*

Si nous perdons les valeurs de collaboration et de solidarité face à la nécessité de quelqu'un qui vient travailler ou pas, nous rendons la société malade et nous sapons les fondements de nos configurations sociales. Parce que les sociétés ont été inventées pour nous aider en tant qu'individu. Si les sociétés sont maintenant utilisées pour exclure les faibles, elles portent en elles les germes de leur propre

---

<sup>1</sup> Emiliano Zapata (1879-1919) était un révolutionnaire mexicain qui a participé, à la restitution aux citoyens de terres accaparées par des propriétaires terriens.

destruction. Cette façon de faire mène à l'autodestruction. Au final, nous nous détruisons toujours de la même manière : nous faisons la guerre et nous mourons tous. Et comme il n'y a plus d'épidémies... avant la peste tuait tout le monde [notre interviewé n'a pas été un visionnaire sur ce point avec la pandémie de Sars-CoV 2]. (Pablo, Bizitegi)

En plus de dénoncer le système de valeurs des sociétés capitalistes contemporaines, les acteurs associatifs adoptent une réflexion plus globale sur les déterminants géopolitiques des migrations. À la différence des acteurs associatifs bordelais et aarhussiens, dans les propos des acteurs basques, les inégalités historiques et structurelles entre le Nord et le Sud sont très souvent prises en considération concernant la façon de concevoir l'intégration. En ce sens, ils font même preuve de *mea culpa*. Cette capacité compassionnelle critique apparaît en lien avec une mémoire de l'immigration qui se matérialise aujourd'hui dans la figure de l'étranger.

## 2. L'histoire saisie par le vif

D'une façon générale, les entretiens montrent que les associatifs basques ne mobilisent pas souvent la distinction entre réfugiés et autres immigrés. Certains refusent même de donner de la crédibilité à cette catégorisation considérant que les raisons du départ sont le plus souvent multifactorielles. Ils s'accordent toutefois sur un facteur de migration transversal : celui des asymétries socioéconomiques et politiques entre les pays du Sud et ceux du Nord. Selon eux, ces asymétries sont en effet au cœur des phénomènes d'immigration qui sont donc à mettre en lien avec le pillage des ressources et de l'exploitation économique des pays du Sud par les pays du Nord. En partant de là, ils considèrent que pour penser l'intégration, il faut déjà prendre conscience des causalités existantes entre ce qui se passe *là-bas* et *ici*. Cette prise de conscience les écarte d'une approche ethnocentriste au profit d'une approche compréhensive de l'intégration qui aborde l'étranger dans son parcours, en tant que personne humaine à part entière. La conscience critique des associatifs basques est apparue relativement fort aiguisée<sup>1</sup>. Elles portent à la fois sur les stéréotypes et les discriminations (dans la société réceptrice), ainsi que sur les systèmes mondiaux de dominations. En ce sens, il considère que le problème n'est donc pas uniquement relatif à une mauvaise gestion étatique sur son territoire, il se comprend plus largement dans la responsabilité des sociétés occidentales et à mettre en lien avec la notion d'injustice globale. En partant de ces schèmes perceptifs, on comprend mieux pourquoi les activités associatives à Bilbao ont une appétence à défendre l'idéal d'une transformation sociale et à la diffuser dans l'ensemble de la société.

Nous leur prenons leur nourriture et tout un tas d'autres choses [précédemment, l'interviewée avait mobilisé l'exemple des Sénégalais vivant de la pêche locale ayant des difficultés à survivre face à l'exploitation internationale de leur côte maritime], leurs ressources naturelles, leur gaz, leurs diamants, leur café... je raconte toujours une histoire... le pire café que j'ai bu dans ma vie était en Colombie. Le café de là-bas est exporté. Soit vous allez dans un de ces endroits

---

<sup>1</sup> En France, cette politisation est présente, mais se matérialise avant tout par une dénonciation des inégalités de traitement *ici et maintenant*, ce qui au Danemark était déjà assez marginale.

gastronomiques, soit le café est très mauvais. Donc la logique aujourd'hui, c'est de tout leur enlever et ensuite d'ériger des murs pour les empêcher d'entrer. C'est absurde. Ceux qui fuient à cause de cela ont la même valeur que ceux qui fuient à cause d'une catastrophe naturelle ou d'une guerre. (Maria, Caritas-Bizkaia)

Ce qui se passe dans d'autres pays est un effet de ce qui se passe ici, et ce qui se passe ici est un effet de ce qui se passe ailleurs. Il faut lutter contre l'ethnocentrisme, contre les effets du capitalisme, et de la colonisation qui se fait aujourd'hui idéologiquement. Toutes ces questions sont à travailler et, finalement, sont en lien avec une approche intersectionnelle [...] Si nous voulons lutter pour les droits des migrants, nous devons connaître les services et les droits, mais aussi les contraintes structurelles, afin de pouvoir expliquer pourquoi ils partent et pourquoi ils ne sont pas acceptés, et quels sont les effets de la loi sur les étrangers. (Maria, Munduko Medikiak)

Les acteurs associés font aussi régulièrement référence à une mémoire de l'émigration. À la différence des acteurs français qui évoquaient le passé colonial de leur État, ou dénonçaient la façon dont étaient accueillis les travailleurs étrangers, en Espagne, les références historiques font souvent écho à des expériences migratoires propres. Cet imaginaire semble favoriser le développement des sentiments de compassion, au sens de *souffrir avec* les nouveaux arrivants. Cette situation est accentuée par le fait que, parallèlement, l'État espagnol s'est montré reconnaissant des méfaits de l'histoire coloniale en facilitant, par exemple, l'accès aux titres de séjour et à la nationalité aux étrangers issus des pays envers lesquels il estime avoir une dette (voir chapitre 1)<sup>1</sup>. Finalement, tout se passe comme-ci l'histoire coloniale et migratoire objectivée par l'État et l'histoire incorporée dans les mémoires, incitaient les associatifs à adopter une posture critique et compassionnelle dans leur façon de concevoir l'intégration des immigrés. La souffrance et les difficultés des migrants contemporains résonnent avec celles de leurs aïeuls (expérience de la discrimination et de l'exploitation). Finalement, ici il apparaît que « l'histoire "sujet" se découvre elle-même dans l'histoire "objet" », dans le sens où, « le rapport doxique au monde natal, cette sorte d'engagement ontologique qu'instaure le sens pratique est une relation d'appartenance et de possession dans laquelle le corps approprié par l'histoire s'approprie de manière absolue et immédiate les choses habitées par la même histoire »<sup>2</sup>. Dans cette configuration, la confrontation à l'immigration des autres semble réactiver *in extenso* la mémoire de l'émigration des siens. Croisée au contexte contemporain, cette disposition historique permet de comprendre cette tendance à voir les autres comme des personnes à part entière porteuses d'histoires, de cultures et de stigmates.

---

<sup>1</sup> En septembre 2021, l'État français a, au contraire, préféré durcir les conditions d'accès aux visas pour les ressortissants des pays maghrébins (réduction de moitié de la délivrance des visas pour les ressortissants marocains et algériens, et d'un tiers pour les ressortissants tunisiens) en le justifiant car ces pays n'ont pas enclenchés les procédures de retours pour leurs citoyens légalement expulsés du territoire français. Voir : [https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/tunisie/maghreb-la-france-decide-de-durcir-les-conditions-d-acces-aux-visas\\_4787503.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/tunisie/maghreb-la-france-decide-de-durcir-les-conditions-d-acces-aux-visas_4787503.html)

<sup>2</sup> BOURDIEU, Pierre. « Le mort saisit le vif », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. 1980, vol.32 n° 1. p. 7-8.

Je suis très triste, car mon grand-père m'a toujours dit que lorsque la guerre [il évoque ici le plus grand déplacement d'enfants du XXe siècle en Europe, relatif à la guerre civile de 1936-1939<sup>1</sup>] est arrivée et qu'il était enfant, il a été envoyé sur un bateau pour l'Angleterre, et qu'en Angleterre une famille l'attendait et l'a aidé à avancer. Le frère de mon grand-père était lui aussi le Syrien d'aujourd'hui qui est allé en Angleterre et il y avait une famille là-bas qui l'a aidé, qui l'a accueilli, qui l'a éduqué. Si mon arrière-grand-mère ne l'avait pas réclamé, il aurait vécu là-bas toute sa vie. Et nous ne sommes pas en mesure de le faire maintenant? Et les Italiens qui sont allés en Argentine, les Espagnols sont allés en Argentine, les Basques sont allés en Argentine, et les Anglais qui sont allés aux États-Unis et en Australie. Je ne sais pas... nous avons tous fait ça. Maintenant, nous avons soudainement perdu la mémoire. (Paolo, Bizitegi)

Je suis le fils de réfugiés basques et j'ai été en Belgique où nous sommes en contact avec des Basques. Nous avons fait exactement la même chose. Chaque personne apporte son propre projet de vie. Il y a des gens qui sont de passage et qui ne vont pas rester et vivre ici, mais cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas nous enrichir les uns les autres. (Xabier, Munduko Medikak)

D'un côté, les associatifs basques estiment avoir une responsabilité dans le drame qui touche les populations déplacées du Sud. D'un autre, ces migrations (forcées) agissent comme un rappel vis-à-vis de leur propre histoire — celle de leur famille ou de leur pays. Une jonction référentielle qui les amène à voir l'accueil comme un acte moral au sein duquel il considère légitime d'impliquer l'ensemble des citoyens. Ici la mémoire des tragédies du XXe siècle est encore présente et actualisée face aux événements contemporains. Les acteurs associatifs estiment qu'il importe de répondre collectivement aux injustices que vivent les étrangers, *ici et là-bas*, ainsi que de reconnaître que la responsabilité incombe à l'ensemble de la société. Dans les discours, la notion de responsabilité est, d'ailleurs, mobilisée dans son double sens pour signaler : 1) être à l'origine d'un dommage — puisque les acteurs associatifs considèrent que les immigrés sont ici à cause de l'exploitation des ressources de pays du Sud et des inégalités mondiales produites par « nous » ; et 2) devoir répondre à une nécessité morale, puisque les associatifs considèrent qu'en plus d'être ici à cause de « nous », si des gens n'avaient pas accueilli « nos » grands-parents, nous ne serons peut-être pas là. Parallèlement, le concept de citoyenneté est abordé comme un acte, une sorte de responsabilité, ce qui favorise la légitimité de concevoir l'engagement auprès des étrangers : ceci semble en partie relatif au système politique décentralisé de l'État espagnol qui favorise la participation citoyenne au niveau local et, plus spécifiquement, au fait que les associations aient un rôle particulier en matière de responsabilité dans la configuration sociale espagnole.

Je suis responsable de la façon dont je vis et dont les autres vivent à l'endroit où je vis en ce moment. Je peux faire de petits changements au niveau local et influencer le niveau mondial, même si je n'ai pas de rôle important [...] la citoyenneté est bien plus que cette mini partie bureaucratique du vote ou de la législation. Mon

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations sur cette réalité historique et, notamment, le rôle de la France dans la réception de la moitié des plus de 30 000 enfants déplacés, lire KEREN, Célia. « Négocier l'aide humanitaire : les évacuations d'enfants espagnols vers la France pendant la guerre civile (1936-1939) », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*. 2013 n° 15. p. 167-183 et <http://retirada37.com/enfances-en-guerre-temoignages-denfants-espagnols/>

exercice de la citoyenneté est quotidien. Chaque jour, chaque fois que je vois quelque chose à la télévision et que je frémis que je me mets en colère et que je suis frustré. Chaque fois que je dis, allons à la manifestation, ou chaque fois que je dis je veux faire une demande, et que je vais aller à une séance plénière du Conseil municipal parce que je veux faire une demande et parce que je veux savoir ce qu'on dit de mon quartier [...] Nous [société civile organisée] sommes des haut-parleurs. Nous ne sommes pas, nous ne pouvons pas, être les voix de ces personnes [des étrangers]. Nous sommes des haut-parleurs, c'est tout. Nous ne pouvons pas prendre le devant de la scène, car elle ne nous appartient pas. Nous pouvons simplement dire : « Merde ! » Ces collectifs, ces gens souffrent ! Mais ils ont cette force, accompagnons-les ! (Béa, Munduko Medikak)

La façon dont les acteurs associatifs basques pensent l'intégration semble ainsi à mettre en lien avec une conception particulière de l'État, d'une citoyenneté politique responsable et d'une mémoire collective. Dans ce contexte, les acteurs défendent un modèle favorable à l'interculturalité et reconnaissant du rôle des communautés d'appartenance.

### 3. Communautés, reconnaissance, participation

Les acteurs conçoivent les processus d'intégration comme des mécanismes à double sens — de l'individu vers la société, et de la société vers l'individu. Néanmoins, au vu des situations de vulnérabilités vécues par de nombreux immigrés qu'ils rencontrent, ils considèrent que c'est surtout à la société réceptrice de faire des efforts de compréhension — à la différence du cas danois, par exemple. Les associatifs mettent ainsi l'accent sur les principes de coexistences et d'interconnaissance, et estiment qu'il y a une interdépendance entre la visibilité, la reconnaissance et la participation des étrangers. En ce sens, les acteurs pensent que pour améliorer l'intégration des étrangers, il faut dans un premier temps produire les conditions de la rencontre en aidant, notamment, la société réceptrice à déconstruire ses stéréotypes négatifs et en faisant en sorte que les étrangers ne s'isolent pas dans leurs communautés d'appartenance. Pour ce faire, ils considèrent nécessaire de faciliter des « espaces d'échange, de connaissances, de sentiments et de visions, car c'est par le partage que nous apprenons » (bénévole, Munduko Medikak).

Dans les schèmes perceptifs basques, s'intégrer c'est participer et exister en tant qu'égaux. Intégrer, c'est accepter la multiplicité ethnoculturelle de la société basque et rendre visibles les invisibles. Ici, l'apprentissage de normes, de valeurs, de principes ne conditionne donc pas la participation des étrangers, au contraire, cet apprentissage est une conséquence de la participation sociale où « chacun peut apporter quelque chose » (Salarié, Bizitegi). Parallèlement, les acteurs associatifs considèrent que la participation des étrangers peut amener à faire changer le regard des nationaux à leur égard. Cette vision participative et sociale est potentiellement à mettre en lien avec l'implantation des associations au sein des quartiers et auprès des plus vulnérables, ce qui peut les inciter à adopter le point de vue du « dominé ».



Nous sommes assez réalistes parce que nous sommes là toute la journée, nous travaillons et vivons avec la réalité, parce que ce sont les gens qui nous placent dans la réalité qui existe dans ce quartier. [...] On se rend compte que la société demande à ce qu'on rende visible un besoin et une forme de précarité, et en même temps, certaines personnes n'arrivent même pas à couvrir leur précarité minimale. Donc on est là pour aider et pour être des référents parce que si on ne bouge pas, ça ne bougera pas. [...] Il faut intervenir dans la réalité dans laquelle ils se trouvent, les responsabiliser par le travail, certes, mais ils y trouvent aussi des menaces qui nous sont étrangères... sur la question de l'insertion, nous avons des mères qui sont dans les écoles, qui font partie de la société, et utilisent les mêmes moyens que nous utilisons [...] Au bout du compte, il est important de les considérer en tant que citoyen comme les autres et briser ces schémas. Il faut qu'ils entrent en contact avec d'autres entités, d'autres dimensions de leur vie dont ils ont besoin pour commencer à étendre leur réseau social et connaître d'autres ressources, d'autres personnes et avoir une autre façon de s'établir dans la société dans laquelle ils vivent. (Double entretien, Caritas-Bizkaia)

Pour les acteurs associatifs, l'interculturalité est simultanément perçue comme réalité objective et comme horizon sociopolitique désirable. Elle répond, selon eux, au mélange culturel ainsi qu'au besoin d'interconnaissance, et permet plus largement de rompre avec les peurs et les préjugés de la société réceptrice. À leurs yeux, elle garantit en outre l'égalité, et ce, indépendamment des appartenances culturelles, et stimule la participation de tous dans la production du vivre ensemble. À Bilbao, la culture basque n'est pas associée à l'image d'un monolithe qu'il faut défendre à tout prix. Dans l'esprit des associatifs, elle apparaît davantage comme un bloc de pierre que l'on affine dans le temps et au grès des tempêtes. L'identité est finalement abordée en perpétuel mouvement, et le mélange culturel « est vu comme un enrichissement fort », dans la mesure où, il faut « vivre avec ces différences » et « partir du respect, de la connaissance des autres cultures pour aller vers une société interculturelle » (Béa, Salariée, Munduko Medikak). Le discours des associatifs se construit donc dans cette dynamique affirmant la reconnaissance et le respect de la « diversité anthropologique » des sociétés humaines. Ceci doit également être interprété dans le cadre d'un contexte local particulier, dont l'identité culturelle a été largement réprimée par le pouvoir étatique dans l'histoire, et où la langue basque constitue encore un facteur d'identification de première importance.

Les cultures ne sont pas statiques, elles sont dynamiques. À partir de là, nous devons essayer de comprendre d'autres modèles de vie — que nous pouvons partager ou pas —, mais ils sont là. [...] Il faut générer ces espaces de réflexion, ces espaces de dialogue. Au départ, nous dialoguerons peu et peut-être mal, parce que nous le faisons à partir de notre vision, de notre relativisme culturel, voire d'un romantisme des cultures — c'est terrible d'ailleurs ça, non ?! —, et il y aura sûrement des choses avec lesquelles nous ne serons pas d'accord. [...]

Nous devons avoir une vision des gens indépendamment de leurs origines. Qu'ils viennent jusqu'ici est bien sûr quelque chose qui marque, mais nous ne pouvons pas aller... Il y a des gens qui ne sont pas de bonnes personnes, comme ici, et inversement d'ailleurs. Dans ma famille, on me dit souvent que je suis une pro-immigrant. Non, je suis une pro-personne en réalité. Parce que je peux rencontrer une personne, je ne sais pas, de Chine qui est super désagréable et il y a des choses avec lesquelles je ne suis pas d'accord. Je peux aussi rencontrer une autre personne

chinoise et dire que c'est merveilleux. Ce sont les personnes, pas les origines qui compte. Il faut dés-idéaliser cette idée de l'immigration romantique, c'est aussi dangereux que le racisme, parce qu'en fin de compte, il y a un truc de tolérance terrible avec ces attitudes. [...] Nous devons commencer à déconstruire toutes ces idées, et reconstruire à partir d'un autre modèle relationnel et avant tout, voir comment nous voulons établir des relations. À partir de là, il faut du respect, de l'attention, de la création de ces espaces d'échange. L'important, c'est que ces espaces soient sûrs, confiants et affectueux — cela ne veut pas dire que nous allons être amis pour la vie ! (Béa, Munduko Medikiak)

Je pense qu'il doit y avoir une attitude d'ouverture et de solidarité de la part de la société d'accueil, car l'intégration est un processus à double sens — tant pour ceux qui viennent que pour ceux qui sont ici. [...] [il faut] établir les lignes directrices de la coexistence parce que nous sommes une société différente de ce que nous étions il y a 20 ans. Nous ne pouvons pas être gouvernés par les mêmes principes. Il y a des choses qui doivent être établies, des choses qui s'enrichissent et qui changent avec l'arrivée de nouvelles personnes. (Marianna, Caritas-Bizkaia)

Les acteurs associatifs se montrent néanmoins critiquent envers ceux qui parlent d'interculturalité sans consulter les personnes et les communautés étrangères. En ce sens, ils considèrent qu'il importe de construire cette modalité d'intégration dans le partage et en faisant tout pour « provoquer la solidarité avec ces personnes », car parfois « on le fait à notre manière, sans penser que l'autre, ça peut aussi lui faire du mal ou il peut voir mal. Au final, on pense trop souvent pour le bien de l'autre » (Majha, salarié, Munduko Medikiak). Les acteurs associatifs estiment, en ce sens, qu'il importe de valoriser les collectifs d'étrangers et chercher à travailler avec eux. Sur le terrain la fondation Ignacio Ellacuría travaille particulièrement à ces processus de valorisation et soutien les collectifs afin qu'ils gagnent en capacité d'action et d'influence (Entretien avec une salariée de Ignacio Ellacuria). Dans l'esprit des associatifs bilbayens, l'intégration et le vivre ensemble interculturel n'apparaissent donc pas comme un processus naturel, dans la mesure où, selon eux il faut aller à la rencontre des étrangers et des communautés ethnoculturelles. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la plateforme associative Harresiak Apurtuz endosse en partie cette fonction : elle permet aux associations de migrants et d'aide aux migrants de travailler ensemble dans un même réseau associatif formel.

Je vais parler aux associations africaines, et leur demander les besoins de formation ou de renforcement qu'elles ont, pour qu'elles puissent mieux s'organiser et se structurer entre elles, mais aussi avec les immigrés et les personnes qui ont les mêmes expériences... Nous avons besoin que les gens viennent nous dire ce que nous devons faire. Nous avons vraiment besoin de collaborer, que des personnes nous disent je veux ceci et tu me dis que je veux aussi cela. Nous cherchons un point de rencontre. (Majha, Munduko Medikiak)

Les conditions dans lesquelles se pense le vivre ensemble local, sont aussi à rattacher à la particularité historique et symbolique du Pays basque. Contrairement à la région bordelaise et au Jutland, il existe sur ce territoire un fort sentiment d'appartenance territoriale. Ce sentiment doit aussi se comprendre dans la continuité d'une tradition de résistance aux visions centralistes (assimilationniste et répressive) de l'État-nation espagnol. Cette configuration

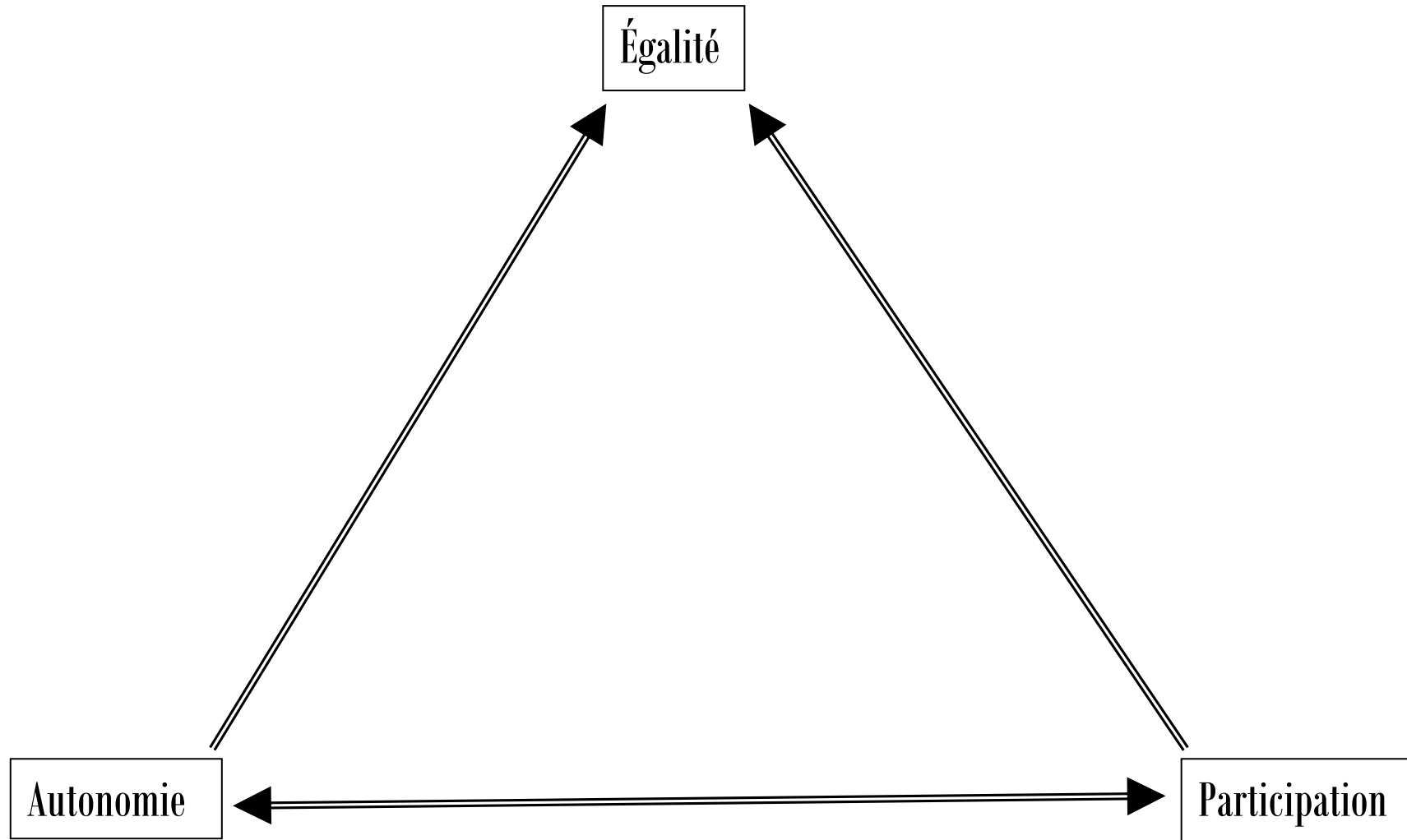
sociohistorique rend les acteurs plus favorables à la reconnaissance de la diversité. Chez les étrangers, elle a le potentiel de stimuler un fort sentiment d'appartenance locale. Un ancien bénéficiaire de Munduko Medikak d'origine sénégalaise avait bien intégré cette particularité. Il nous a signalé, en ce sens, qu'« ici, tu n'es pas en Espagne [...] et si je suis dans un endroit où ils ne se sentent pas espagnols, je ne peux pas y aller avec le sentiment espagnol. » L'histoire de la lutte basque pour l'autodétermination peut aussi parler aux étrangers militants, qu'ils soient anticolonialistes ou panafricanistes, par exemple, ce qui est le cas de l'ancien bénévole. Ainsi, il précise que pour lui « vivre dans un pays où il y a ce sentiment de résistance est beaucoup plus facile, car ils vous accueillent parce que vous êtes mien. C'est comme quand les noirs voyaient le blanc comme l'opresseur, pour moi c'est comme un autre frère africain, on a ce sentiment que le blanc n'est plus là. » D'ailleurs, dans les discours associatifs, les imaginaires nationaux — nous parlons ici de ceux rattachés à l'État espagnol — sont absents. Il n'y a que dans le rapport à l'émigration espagnole que l'histoire nationale est évoquée.

À Bilbao, l'arrivée des *personnes étrangères* a poussé les acteurs à questionner le système de valeurs, les principes de cohésion et les imaginaires de la société locale, selon une approche compréhensive, pragmatique et relationnelle. Tout en reconnaissant la centralité des droits universels (droits humains) dans les processus d'intégration, les acteurs associatifs interrogent les postures universalistes « pures » et préfèrent reconnaître les différences culturelles ainsi que les communautés d'appartenance. Selon eux, il importe de construire un modèle interculturel de société en partant des réalités locales. L'analyse du discours a aussi révélé que les acteurs associés basques focalisent avant tout sur l'*égalité* des droits ainsi que des opportunités (ou plutôt selon leur rhétorique, il cherche la rupture avec les privilèges) ainsi que sur la *participation* sociale. Au Danemark, nous verrons que ce sont les pôles de l'*autonomie* et de la *participation* qui dominent les argumentaires.

### **C. Le nouvel arrivant étranger : Participation et Autonomie à Aarhus**

À Aarhus, les acteurs associatifs considèrent les étrangers comme des *Danois à en devenir*. Pour eux, il importe en premier lieu de répondre à leurs lacunes individuelles, et stimuler leur autonomie et leur participation dans la société. Le principe d'égalité est ainsi mis de côté, dans le sens où, l'égalité apparaît comme l'aboutissement de l'interaction entre les pôles du socle du triangle de l'intégration. Les Danois se concentrent essentiellement sur les dimensions culturelles de l'intégration individuelle avec l'idée qu'il est important de maintenir stable la culture nationale historique. Au même moment, ils reconnaissent que la société réceptrice manque aujourd'hui d'ouverture et se montre trop individualiste. Mais, ce constat n'entraîne pas pour autant la perception d'un nécessaire changement des pratiques.

**Schéma 8** : La dynamique des modalités d'intégration du point de vue subjectif des acteurs associatifs aarhusiens.



## 1. Comblent les abysses culturalistes

Les processus d'intégration sont généralement abordés par les acteurs associés comme relevant d'un double mouvement — individu vers société et société vers individu. Toutefois, dans la façon dont se construisent les discours, on remarque que les étrangers sont vus comme des *Danois à en devenir* ayant des lacunes qu'il est nécessaire de combler, car elles entravent potentiellement le bon déroulement des processus d'intégration. Contrairement aux acteurs basques et français, les acteurs danois considèrent, par conséquent, que l'apprentissage des normes, des valeurs et des pratiques — des fondements culturels de la société réceptrice, en particulier — est une condition à l'intégration. D'après les associatifs, les étrangers ont donc besoin de « savoir comment les gens pensent pour savoir à quoi s'attendre » (salariés Lærndansk). Ainsi, même si dans leurs discours les acteurs associatifs refusent de se présenter en faveur de l'assimilationnisme, au fond on comprend bien qu'il est important pour eux que les étrangers adhèrent aux normes, valeurs et pratiques nationales.

En France et en Espagne, les acteurs associés estiment que c'est, dans un premier temps à la société de s'ouvrir pour accueillir « l'Autre ». À Aarhus, la logique est inverse : c'est à l'étranger de faire un premier pas vers la société, et la société l'aide en ce sens. Les associatifs considèrent ainsi que les principaux freins à l'intégration des étrangers sont liés à leur méconnaissance des codes culturels. Tout en mettant l'accent sur les principes d'autonomie et de responsabilité individuelle, ils reconnaissent ainsi qu'il est nécessaire d'aider les étrangers dans cette étape de vie. Plus largement, ce qui apparaît important aux yeux des acteurs est la question de la participation dans la société. Dans ces conditions, les étrangers sont en quelque sorte rattachés à « la figure de l'assisté » qu'il faut émanciper. On attend qu'ils se montrent adaptables et adaptés, voire reconnaissants et méritants. Cette approche est en partie liée au fait qu'une part importante des étrangers — passant par les associations — sont des réfugiés. Face à des publics vulnérables, ce type de regard peut plus favorablement se développer. Mais cette approche est aussi à mettre en lien avec un certain sentiment de « supériorité culturelle » que nous avons pu percevoir lors de nos observations. Un sentiment qui se couple avec un imaginaire ethnique de la Nation.

Si vous ne vous sentez pas individuellement ouvert à la nouveauté, envers une société, une langue ou une autre personne, vous ne serez pas en mesure de vous intégrer. Vous devez être ouvert et vous devez avoir une attitude positive envers le processus qui va venir. [...] Si quelque chose ne va pas, et que vous n'êtes pas en mesure d'interpréter correctement ce qui se passe, vous allez vous éloigner des gens, vous allez fermer votre esprit. À ce moment, vous pouvez avoir les meilleures personnes pour vous aider dans chaque dimension du processus d'intégration, ça peut être un professeur de langue, ça peut être des professeurs de culture, ça peut être tout... mais si la personne s'est fermée mentalement, il n'y a rien à faire [...]... *Il y a vraiment une différence de culture et c'est très difficile de travailler avec eux.* Au Danemark, si vous obtenez un emploi, et que vous ne pouvez pas... vous devez être indépendant pour travailler, pour vous découvrir. Bref, pour vous débrouiller. *Quand le patron part, vous ne pouvez pas dormir*, par exemple... tout ça, ce n'est pas possible en Europe. *Ils peuvent être très intelligents, mais parfois s'ils ne peuvent pas gérer ce genre de chose face au directeur, ce sera probablement difficile de trouver un emploi.* [...] *Après, c'est culturel.* Quand ces

femmes viennent en cours et se mettent à parler, elles discutent de choses très sérieuses. Mais d'une manière ou d'une autre, elles doivent juste apprendre *qu'on ne peut pas commencer un cours, ou quoi que ce soit, en parlant comme si vous étiez assis dans un village, ça ne marche pas ici*. J'aimerais que ce soit le cas, mais ça ne l'est pas. Et c'est l'un des grands défis que vous connaissez en France. [...] *Si les gens peuvent se grandir et apprendre une certaine culture*, et en même temps me donner quelque chose, je suis sûr qu'ils vont aussi *donner quelque chose en retour* au Danemark, parce qu'ils ont une culture qui peut nous enrichir, donner quelques richesses. (Jason, Lærndansk)

Les associatifs promeuvent l'ouverture culturelle pour les autres — avec une focale, plus ou moins explicite, envers l'ouverture des communautés musulmanes —, en revanche, peu de solutions sont proposées pour contrecarrer leur propre fermeture. Les associations la reconnaissent pourtant et estiment qu'elle représente un frein à l'intégration des étrangers. Alors que dans les deux autres pays, l'ouverture des uns ne va pas sans l'ouverture des autres — sous peine d'être pointé du doigt comme post-colonialiste, paternaliste, ethnocentrée ou nationaliste —, à Aarhus cette crainte d'une potentielle « sanction sociale » de la part du milieu associatif n'est pas appréhendée de la même façon, car finalement on attend collectivement que les étrangers se montrent autonomes, s'adaptent et participent. Tout se passe comme-ci les acteurs se représentent ici la société danoise à l'image d'un réceptacle — plus ou moins fixé par l'histoire —, dans lequel doivent « rentrer » des nouveaux arrivants, sans en modifier les contours, sous peine de le dissoudre. Parallèlement, l'immigration est présentée comme une source d'enrichissement et non d'appauvrissement — à la différence de leur gouvernement<sup>1</sup> —, mais, comme nous venons de le dire, à condition qu'elle se conforme préalablement.

Les discours associatifs font ainsi émerger un paradoxe dans les manières dont les Danois pensent leurs rapports aux étrangers. En effet, ils mobilisent souvent les termes d'« étudiants », voire de « citoyens », pour parler des immigrés dont ils s'occupent. Ainsi, ils font attention à adopter une nomenclature neutre et inclusive : « Nous appelons le réfugié citoyen. C'est une chose importante de ne pas les appeler réfugiés, je pense que c'est une façon de dire qu'ils font partie de nous ! » (Hanna, integrationsnet) Ce jeu de langage apparaît comme le moyen pour se distinguer des discours et des politiques exclusionnistes. Cependant, simultanément, les acteurs associés sont amenés à distinguer presque *naturellement* le « nous » (les Danois) du « eux » (les étrangers) — selon une lecture culturaliste et stéréotypée — en présentant régulièrement les différences ethnoculturelles comme des différences quasi *naturelles*. Il y a ainsi comme un écart fort entre l'idéal que projettent les acteurs associatifs, ce qu'ils pensent être, et ce qu'ils pensent *intuitivement* ou mettent en pratique. « Ils ne sont pas différents de nous, ce sont seulement des différences linguistiques et culturelles, mais ce sont des gens comme nous ». (Tony, Stjerne Dansk) Il faut rappeler qu'à la différence des associations espagnoles, par exemple, les associatifs danois ne travaillent qu'avec des personnes étrangères, ce qui en pratique n'amène pas à produire de l'indifférenciation.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.

D'autant plus que ces derniers sont généralement isolés, avant d'être perçus comme en « capacité » de s'intégrer.

Ils ont tendance, et je parle en termes très généraux, à voir l'enseignant comme quelqu'un qui vous dit quoi faire. Vous vous asseyez et vous écoutez l'enseignant et vous recevez juste l'éducation de l'enseignant. Alors que ma façon d'enseigner consiste plutôt à confier la responsabilité de l'apprentissage à chaque élève. *Et les gens des pays européens partagent plus cette idée, je pense qu'ils sont plus habitués, par exemple, à travailler en groupe, à s'entraîner seuls, à prendre des initiatives.* (Mae, Lærndansk)

Parfois vous avez un *choc culturel* — ils ont tous une façon différente de voir les choses, *une façon qui est si éloignée de celle des Danois.* Par exemple, nous sommes tellement centrés sur l'individu au Danemark, avec le bon côté des choses, *c'est que nous avons une énorme quantité de liberté dont les réfugiés ne savent pas quoi faire.* [...] Alors qu'eux ils sont habitués à une structure plus familiale. Le revers de la médaille, c'est que c'est plus contrôlé, et ils peuvent avoir peur de donner leur avis, parce qu'ils peuvent être mal vus. (Patrice, Internationalt Kristent Center)

Ainsi, pour les acteurs associatifs il n'y a aucun mal à présenter les différences culturelles comme des freins à l'intégration des étrangers : une approche qui contraste fortement avec les discours associatifs français et espagnols. À leurs yeux, l'importance qu'ils accordent à l'apprentissage culturel résulte d'une spécificité sociohistorique et se montre comme la résultante d'une société « si différente des autres ». Ils justifient aussi cette approche par la supposée nouveauté de l'immigration dans le pays : une justification qui ne tient pas à l'épreuve des faits historiques (voir chapitre 1 et 3 sur l'histoire de l'immigration au Danemark). À cet égard, la société espagnole a, par exemple, connu des phénomènes d'immigration et d'installation plus tardifs que le Danemark. Pourtant, les acteurs basques ne font jamais référence à la nécessité de connaître les fondements culturels de la société d'accueil pour s'intégrer. De même, beaucoup de sociétés ayant connu des phénomènes migratoires anciens se sont récemment montrées hostiles à l'arrivée des étrangers — notamment des réfugiés — et dans ces cas la différence ethnoculturelle peut même être vue comme un problème (voir la France ou le Royaume-Uni, par exemple, pourtant deux pays aux modèles historiques d'intégration présentés comme divergeant). Il n'y a donc pas de causalité simple et objective entre l'ancienneté de l'histoire migratoire et l'acceptation des phénomènes migratoires. Cette perception danoise entraîne toutefois des pratiques et des projections symboliques qui révèlent la croyance en un exceptionnalisme quasi indépassable, et ce, même chez les gens censés être les plus ouverts à l'immigration du pays.

Le Danemark a été l'un des pays les plus homogènes du monde, nous n'avons jamais été un pays de transit. Lorsque les gens viennent au Danemark, ils veulent vivre au Danemark. [...] Il est l'un des rares pays au monde qui, jusqu'à récemment, était danois. Tout le monde parlait danois, la culture était danoise, nous partagions le même humour, *tout était pareil.* Ces dernières années, *le Danemark a beaucoup changé* [...] cela signifie que nous avons un nouveau type de Danemark, une nouvelle société, l'environnement, la ville, *tout a changé.* Ce n'est pas encore comme dans d'autres pays, *mais c'est tellement nouveau pour nous* [...].

Pourquoi dites-vous que ce n'est pas comme dans les autres pays ?

Parce que dans les autres pays, ils sont habitués aux cultures étrangères, dans les bons moments ils savent quoi faire. Beaucoup de pays ont déjà un passé culturel ou un passé en tant que nation qui a impliqué d'autres personnes. *En France, quand les réfugiés arrivent, les personnes pensent d'une autre manière, parce qu'ils ont des réfugiés, et ils ont l'habitude d'avoir des Algériens, des Africains et toutes les anciennes colonies [...]* pendant la récente crise des réfugiés, beaucoup de Danois voulaient vraiment aider et étaient curieux, mais ne savaient pas comment faire. Notre rôle était alors de conseiller, de guider, d'aider, d'expliquer aux personnes que quand elles pensent ou font des choses auxquelles nous ne sommes pas habitués, au Danemark, les gens ne savent toujours pas comment réagir [...] *la plupart des pays d'Europe ont été des pays de transit ou des puissances coloniales.* Nous avons aussi eu une puissance coloniale, mais c'était avant. Ce qui est bien, c'est que d'une certaine manière, beaucoup de Danois sont maintenant plus ouverts et curieux, même si d'une autre manière, beaucoup de Danois sont aussi très effrayés. (Patrice, Internationalt Kristent Center)

Dans leur discours, les acteurs associatifs mettent en avant la question de la participation et de l'autonomie en considérant que l'apprentissage culturel est indispensable aux processus d'intégration des étrangers. Derrière cette approche se trouve l'idée d'un exceptionnalisme danois en lien avec une culture sociétale particulière et la présence d'un État-providence rythmant la vie sociale des individus. Dans la prochaine section, nous verrons que l'État cadre largement les schèmes perceptifs des Danois et, plus précisément, leur manière de penser l'intégration des étrangers.

## 2. Un État égalitaire producteur d'individualisme

En plus des freins relatifs à la méconnaissance — voire l'inadaptation — culturelle des étrangers, les acteurs associés reconnaissent l'existence d'un rapport national particulier à l'individu(alisme). Dans ce pays, qui est l'un des détenteurs des plus hauts taux de redistribution en Europe et qui défend une sorte d'« égalité-similitude », la figure de l'individu est au cœur des principes de cohésion sociale. Cette tendance s'explique en particulier par la présence d'un État-providence fort et intrusif — construit sur une tradition protestante reconnaissante de l'individu<sup>1</sup> — qui offre à chaque citoyen un ensemble de droits et de services, indépendamment de sa structure familiale ou de son statut professionnel — à la différence des États-providences construits sur l'héritage du catholicisme comme en France ou en Espagne. Que cela soit dans leur conception de la famille, dans leur rapport à l'éducation des enfants, dans les relations au travail, ou encore, dans le parcours des jeunes adultes<sup>2</sup>, l'individualisme — au sens de « culte de l'épanouissement personnel », pas

---

<sup>1</sup> WEBER, Max et Jean-Pierre GROSSEIN. *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard, 2004. 608 p.

<sup>2</sup> VAN DE VELDE, Cécile. « Chapitre II. « Se trouver », ou le temps long de la jeunesse au Danemark », *Perspectives internationales*. 2006, vol.18 n° 1. p. 37-53.



d'égoïsme — est ici systématiquement couplé à l'égalitarisme. Par exemple, il n'y a pas de « grandes écoles ». Tous les jeunes peuvent en outre bénéficier d'une prime d'étude avoisinant les 850 euros pendant sept ans afin de s'extirper de leur sphère familiale. Dans le cadre du travail, les structures hiérarchiques sont peu marquées et on y valorise fortement l'initiative personnelle. Cette approche égalitariste-individualiste apparaît comme une spécificité sociétale revendiquée et défendue. Elle détient aussi des revers. En effet, d'après les acteurs associatifs, cette logique sociale offre une forte liberté individuelle, mais produit simultanément de la solitude. Cette spécificité sociétale pousse donc les acteurs à penser nécessaire de mettre en œuvre des cadres afin de stimuler la rencontre entre étrangers et nationaux, sans quoi il peut être difficile d'être socialement intégré et de comprendre certains agissements autochtones. Mettre en place les conditions de la rencontre, comme ils le font dans certaines activités associatives<sup>1</sup>, est vue comme le meilleur moyen de contrer la solitude qu'engendre l'État-providence et d'apprendre les spécificités culturelles danoises ainsi que ses valeurs fondatrices, comme la confiance<sup>2</sup>, l'honnêteté et le respect des règles<sup>3</sup>. Même si, sachant que l'État-providence et la société met en place toute les conditions au bien-être des personnes, en dernier c'est à l'individu, en tant qu'être autonome, qu'incombe la responsabilité de la participation.

Vous avez toutes les facilités et toutes les possibilités pour réussir dans ce pays, donc *si vous ne réussissez pas, c'est de votre propre faute*. Si vous ne réussissez pas en France, ou ailleurs, vous pouvez toujours blâmer quelqu'un d'autre, ou votre propre société, mais vous ne pouvez pas faire cela ici. Les gens ont le sentiment que c'est une société où nous protégeons, nous soutenons et nous faisons tout. Donc vous échouez, vous êtes le seul responsable. (Hans, Lærndansk)

Les résultats statistiques objectivés confirment ces propos. En 2020, le Danemark était le pays dans lequel les mobilités familiales ascendantes apparaissaient comme les plus importantes au niveau mondial. D'après ces chiffres, il faut théoriquement deux générations pour qu'une personne danoise née dans une famille à faible revenu atteigne la moyenne nationale des revenus — ce qui montre le poids réduit du déterminisme social dans ce pays. Par comparaison, cette période s'élève à quatre générations en Espagne. En France, société la plus reproductrice d'inégalité notre échantillon à ce niveau, cette même mobilité nécessite six générations. En ce qui concerne les mobilités sociales globales, le Danemark reste encore au premier rang<sup>4</sup>. La France se situe à la douzième place du panel et l'Espagne ne se trouve, cette fois, qu'à la 28<sup>ème</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 4.

<sup>2</sup> Note de terrain : pour l'anecdote, les Danois n'ont aucun problème à laisser leurs nourrissons seuls dans les poussettes à l'entrée des magasins.

<sup>3</sup> Note de terrain : les Danois, en général, paient leurs transports en commun et s'arrêtent au feu rouge piéton à toutes heures, même après une soirée arrosée, quand il est 4 heures du matin et qu'il n'y a aucune voiture !

<sup>4</sup> Voir le détail des calculs statistiques dans SCHWAB, Klaus. *The Global Social Mobility Report 2020. Equality, Opportunity and a New Economic Imperative*. World Economic Forum, 2020. Les chiffres concernant les mobilités intergénérationnelles correspondent ici à une extrapolation des niveaux de mobilités sociales actuels.

Dans le discours des acteurs associés, l'État-providence et ses valeurs occupent donc une place centrale dans la façon de penser l'intégration des étrangers — « égale-contribution », nécessaire participation socioéconomique, responsabilité individuelle, etc. — et ses freins — solitude, valeurs et façon de faire spécifiques, etc. Il agit comme une référence symbolique et matérielle. Sa défense confirme l'idée qu'il existe un modèle de société à protéger, et ce, malgré ses torts.

### 3. Une société se pensant homogène

Les acteurs associatifs reconnaissent dans les entretiens que la société danoise a ses travers. Ils reconnaissent, par exemple, le manque de tolérance global à l'égard des étrangers et le fait que des stéréotypes négatifs circulent activement à leur rencontre. Ainsi, ils sont d'accord pour dire que les discours xénophobes se banalisent en étant relayés par les partis de gouvernements. Ils sont conscients que « le problème, c'est qu'on veut que tous les étrangers se conforment à un modèle danois, et ce très rapidement » (Bénévole, Frivilignet). En ce sens, les associatifs dénoncent les politiques d'intégration comme trop restrictives et trop exigeantes. Pour eux, il apparaît absurde de penser que « six mois seulement après leur arrivée au Danemark, les étrangers doivent parler danois et se comporter comme des Danois, avoir un emploi et les mêmes valeurs que les Danois. » (Isa, Lærndansk) Ils déplorent donc que l'on fasse désormais passer des tests difficiles aux étrangers qui, par ailleurs, sont en décalage avec les réalités de l'intégration. Plusieurs membres de l'entreprise associative reconnaissent même qu'il n'est aucunement éthique de faire de l'argent sur la question de l'intégration, et dénoncent le fait que leurs dirigeants puissent, ou aient pu, leur mettre des pressions morales, en expliquant que revenir sur leur condition de travail permettrait de maintenir l'aide qu'ils apportent à l'international — au détriment même des travailleurs associatifs et de l'intégration des immigrés. Toutefois, cela ne remet pas en question l'idée que la société danoise se pense comme homogène.

Quand le Danish Refugee Council a repris, le président de l'association est venu et il nous a fait un discours expliquant qu'il fallait gagner beaucoup d'argent, car ils ont beaucoup de bonnes causes partout dans le monde pour lesquelles on doit gagner de l'argent. On était tellement choqué par ce discours. [...] le but de l'école, désormais, c'était de générer de l'argent, du profit. [...] On nous a dit : « Pourquoi avez-vous une bibliothèque ? On n'a pas besoin de bibliothèque. Vous devez passer par le numérique pour économiser. » [...] Je crois que le sentiment d'une grande partie des professeurs, c'est que l'école ne prend pas assez soin des élèves qui ont des difficultés, car c'est le profit qui compte. On a eu beaucoup de réfugiés somaliens, arabes et irakiens et maintenant syriens... *même s'il y en a qui sont bien éduqués, pour eux c'est très difficile d'apprendre à la même cadence que les Européens. Ils viennent d'une culture d'enseignement totalement différente, mais on ne leur donne pas assez de temps pour arriver au même niveau* [...] Au lieu de leur laisser plus de temps dans les modules, on les place au DU2 [diplôme de fin de parcours d'intégration] parce que c'est plus profitable pour l'École [l'école reçoit 100 % des subventions publiques, si les étrangers réussissent les tests, et seulement 50 % en cas d'échec]. C'est très grave, car ils ne peuvent pas devenir citoyens

danois s'ils n'ont pas le DU3. Avant, on avait une classe pour ce qui avait une progression plus lente, cela n'existe plus, car c'est moins profitable de faire de nouvelles classes. Je trouve que c'est un scandale et c'est frustrant pour nous, les gens qui sont proches d'eux. C'est un paradoxe que le Danish Refugee Council, qui aide les réfugiés et fait un travail formidable partout dans le monde, ne le fasse pas aussi bien au Danemark. Il n'aide pas les réfugiés au Danemark, ça, c'est sûr [...] J'ai dit beaucoup de choses critiques sur le Danish Refugee Council, mais il faut aussi reconnaître qu'on est tellement plus professionnel maintenant. Il y a de la coopération entre les écoles du pays, on partage ce que l'on fait et on a une grande collection de texte [plusieurs thématiques en fonction des niveaux et des modules, et dans l'ensemble, il y a de très grandes bases de données]. (Anna-Lisa, Lærndansk)

D'une manière générale, les règles d'obtention d'un visa sont critiquées comme exagérément restrictives, et les « pressions à l'intégration » comme trop importantes. Les acteurs associatifs s'opposent ainsi à ceux qui aimeraient que les étrangers ne parlent que le danois dans la rue ou à l'école — et qui veulent que l'on n'entende plus parler arabe<sup>1</sup> — ou qui aspirent à ce que la viande de porc soit présente dans chaque menu scolaire pour « préserver » la culture danoise (voir notamment l'affaire de la « meatball war » ou de la ville de Randers<sup>2</sup>). Le discours des acteurs se construit bel et bien en opposition avec celui porté par les partisans d'un nationalisme exclusif. L'argumentaire des associatifs cadre ainsi avec des orientations politiques socialiste et progressiste — au sens fort du terme, pas rattaché aux partis socialistes danois. Ils souhaitent sérieusement que les conditions de vie et d'apprentissage des étrangers s'améliorent. Leur critique porte ainsi sur la recherche incessante de l'efficacité dans la gestion des services associatifs, sur le passage d'un État social-démocrate protecteur à un État social libéral favorisant la concurrence et les principes du néo management. Plus largement, ils déplorent l'extension de la logique de la rentabilité et de la compétition dans des secteurs initialement exempts. Finalement, les acteurs associatifs aspirent à une ré-humanisation de l'accueil et à une rupture avec l'hégémonie néolibérale ainsi que néoconservatrice. Ceci étant dit, ils ne veulent pas pour autant rompre avec l'imaginaire d'une nation bienveillante, voire avec un certain essentialisme danois, et ce, même chez les plus « militants ».

Lorsque les membres associatifs portent une critique à l'égard des politiques d'intégration, ils le font généralement avec des pincettes. Tout se passe comme si les critiques pouvaient être interprétées comme naïves de la part de leurs interlocuteurs. L'incorporation de cette retenue cadre bien avec les études qui montrent que la critique du racisme au Danemark est souvent décrédibilisée et présentée comme anachronique, ou comme relevant de la bien-pensance<sup>3</sup>. On peut même dire que les acteurs considèrent la logique générale des politiques d'intégration comme légitime et nécessaire à la « bonne intégration » des étrangers. Ils déplorent davantage le curseur de dureté, et son caractère gestionnaire, que le fond même des

---

<sup>1</sup> <https://www.thelocal.dk/20160622/danish-peoples-party-wants-to-ban-arabic-in-schools/>

<sup>2</sup> [https://www.courrierinternational.com/article/danemark-une-ville-impose-le-porc-dans-les-cantines-des-institutions-publiques?utm\\_campaign=Echobox&utm\\_medium=Social&utm\\_source=Facebook](https://www.courrierinternational.com/article/danemark-une-ville-impose-le-porc-dans-les-cantines-des-institutions-publiques?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook)

<sup>3</sup> DANBOLT, Mathias et Lene MYONG. « Racial Turns and Returns ». *Op. cit.*

politiques. Ainsi, ils estiment ne plus avoir le temps ni les conditions nécessaires pour mener à bien leur travail. Généralement, les associatifs reconnaissent ainsi que le Danemark ne peut accueillir « toute la misère du monde », et qu'il est important de réguler l'immigration : ce qui contraste fortement avec le positionnement sociopolitique des associatifs dans les deux autres villes. Ils estiment que « bien évidemment, on ne peut pas avoir les frontières ouvertes », « qu'il faut des restrictions », « que ce n'est pas une bonne idée de continuer à accueillir tous ceux qui ont besoin », car il faut, dans un premier temps, mieux s'occuper de celles et ceux déjà là et régler les problèmes sociaux ainsi que culturels qui existent. La critique des acteurs porte donc essentiellement sur le tournant contraignant et économiciste, ainsi que sur l'injonction d'une intégration économique, car elle irait à l'encontre de l'acculturation.

Quand j'ai commencé en 1985, les étudiants avaient 20 leçons de 45 ou 50 min. De 9 à 10 h, tous les jours, pour tous ceux qui le voulaient, et ils étaient gratuits. Les cours du soir, c'était 6 leçons par semaine 2 x 3 leçons. Les cours du jour sont passés à 18 leçons, puis quinze et aujourd'hui c'est 9. Pour la même période de temps. Ils ont donc moins de la moitié des leçons qu'ils avaient avant. Pour la plupart des Européens et ceux qui ont un bon niveau dans leur propre langue et qui ont une formation et une profession cela va, c'est assez, c'est une offre suffisante, *mais pour ceux qui ont des problèmes culturels, qui viennent d'autres cultures, ce n'est pas assez. [...]*

Maintenant, on parle beaucoup des épisodes à Copenhague où les jeunes s'entre-tuent dans les gangs. *Je ne sais pas si c'est un problème social ou culturel, mais cela crée de l'animosité chez les Danois, à cause du fait que cela soit toujours — en fait pas toujours, mais très souvent — des jeunes immigrés [comprendre ici, aussi des enfants d'immigrés dans les principes de catégorisation danois]... cela crée beaucoup d'insécurité dans certains quartiers de la capitale. Hier, ou avant-hier, un jeune est mort, alors qu'il n'était même pas dans la bande [référence à un événement dans le quartier de Northwest, en 2017]. Et cette année, il y a eu 30 ou 35 épisodes, avec six ou huit morts dans le même quartier. Je trouve globalement qu'il y a une grande animosité envers la société danoise et ses valeurs de la part d'une bonne partie des immigrés et des familles, et je trouve que c'est un grand problème, car les enfants sont pris en otage. [Relance] Une animosité envers des valeurs danoises comme la liberté des jeunes de choisir leur époux, la liberté sexuelle, l'alcool... parce qu'il y a une grande culture de l'alcool chez les jeunes et si on la refuse, s'est difficile de s'intégrer. Cela se passe dans les lycées, des clubs de sport... on parle aussi des jeunes filles et des jeunes garçons qui sont renvoyés dans leur pays pour être rééduqués. J'ai vu une émission où on a renvoyé la jeune fille dans son pays pendant dix ans. J'ai aussi eu un étudiant somalien qui avait été envoyé en Somalie, son frère jumeau quand il avait onze douze treize ans, et ils sont resté pendant douze ans là-bas, avec l'interdiction de s'échapper, c'est vraiment horrible. Son frère jumeau lui est resté là-bas. Mais les gens dont je parle, ce sont des gens qui ne sont pas éduqués et qui ont peur de la société danoise. Et je comprends parce que c'est différent, mais c'est vraiment dommage pour les enfants qui sont là-dedans. Je crois qu'il n'y a pas grand-chose à faire avec ces parents, je crois qu'on ne peut pas leur ouvrir l'horizon. C'est un problème qui grandit en permanence dans les quartiers ou la plupart des élèves sont des immigrés, enfin ce sont des enfants d'immigrés, avec des parents qui ne s'intéressent pas du tout à l'école et qui ne viennent pas aux réunions. En plus, quand il y a une majorité d'enfants immigrés, les parents danois envoient souvent leurs propres enfants dans d'autres écoles privées. (Anna-Lisa, Lærdansk)*

Leur enfant ils sont dans des écoles où ils apprennent à agir par eux-mêmes, à être autonomes, *alors qu'à la maison, c'est le coran qui décide tout ce que tu ne peux*

*pas faire*. Ces gosses, ils sont entre ces deux cultures, ces deux façons d'éduquer les enfants. *Évidemment qu'ils deviennent fous dans la tête !* Je lui ai dit [à un étudiant étranger], si tu savais le nombre de jeunes musulmans qui picole, mais non, c'est le coran, il me dit. En fait, comme c'est interdit, ils s'éloignent de dix kilomètres et il picole... je pense que *c'est sympa de parler de tout ça, d'expliquer le pays dans lesquels ils se trouvent aujourd'hui parce qu'ils disent c'est difficile*, mais oui, c'est difficile, si tu ne comprends pas ! *Nous, on n'est pas des mauvais ou des méchants parce qu'on boit, on fume, on des petits copains* et des petites copines quand on est jeune. Ce n'est pas parce qu'on est des gens mauvais. Mais *c'est vachement difficile pour eux de comprendre [...]* À Mustafa [...], je lui ai raconté que quand mon père est devenu vieux, je n'ai jamais pensé à lui dire de venir vivre avec nous, parce que lui-même ne voulait pas vivre avec ses enfants. Mais pour eux, c'est impensable de ne pas vivre avec leur parent ou leurs grands-parents !

### **Pour toi, les personnes doivent forcément adopter la culture danoise ?**

C'est impossible. Je trouve que c'est important qu'on *garde toutes ses cultures et qu'elles vivent parallèlement*. Mais les politiciens de droite disent « on ne veut pas de ces sociétés parallèles là ». Il faut que les étrangers s'assimilent. Je ne suis pas du tout d'accord. Intégration oui, mais assimilation non. Et on serait pauvre si on n'avait pas toutes ces cultures. Qu'est-ce qu'on se faisait chier avant que les premiers arrivent (rire) ! Il n'y avait que les concombres l'été et les tomates l'hiver ! C'est ce que je leur dis aux étudiants étrangers. Quoi que disent les gens de droite [référence en l'occurrence à ceux d'extrême-droite], les affreux là, pensez à tout ce que vous avez apporté à ce pays. Les langues, toute la culture, c'est magnifique. (Anneth, Lærdansk)

Il est intéressant de noter que dans les argumentaires personnels, on retrouve souvent un « double discours ». D'une part, la question des différences culturelles est abordée d'un point de vue relativiste. Les individus disent « comprendre » les différences qu'ils voient. D'ailleurs, ils les considèrent comme des richesses à maintenir. D'une autre part, nombre des problèmes sociaux contemporains sont mis en lien avec ces différences. Les acteurs défendent donc un maintien des spécificités culturelles, en abordant les cultures de façon quasi indissoluble — ce qui leur permet, d'ailleurs, de justifier l'existence d'une société danoise unique à maintenir/protéger. Ils reconnaissent, en ce sens, que les étrangers sont porteurs d'une culture *différente* et qu'il faut, dans une certaine mesure, la faire respecter. Ici, on peut dire que les associatifs se différencient des orientations gouvernementales dont les visions sont beaucoup plus assimilationnistes. Au même moment, les acteurs estiment qu'une grande partie des problèmes actuels proviennent de « problèmes culturels », inhérents à la cohabitation de cultures différentes. À leurs yeux, elles minent potentiellement la cohésion nationale. Certains discours établissent même des liens directs entre immigration, différences culturelles et criminalités ou, plus largement, les troubles à l'ordre social, ce qui serait impensable pour les acteurs associatifs pris dans d'autres configurations sociétales. Pour les associatifs danois, il convient donc de s'entendre sur un ensemble de règles garantissant le bon déroulement du vivre ensemble. Sauf qu'ici les règles légitimes sont présentées comme étant celles de la société réceptrice. Il n'est pas donc imaginé qu'elles se construisent *a posteriori*, comme dans la vision interculturelle basque, par exemple. Au fond des choses, il y a parfois l'idée que les choses fonctionnaient mieux avant. D'où la nécessité de conserver les

anciennes règles : la société danoise est telle qu'elle est et il n'est ni souhaitable ni souhaité qu'elle change. Ce qui ne veut pas dire qu'elle ne doit pas inclure.

Pour résumer, les acteurs associatifs reconnaissent l'importance de l'apprentissage de la culture danoise, car elle est à la fois vue comme contrainte et ressource à l'intégration des étrangers. Simultanément, ils considèrent la diversité ethnoculturelle comme une richesse, et s'opposent, en ce sens, aux tendances assimilationnistes de leur État en se montrant ouvert, sans pour autant revendiquer une société interculturelle, à la différence des deux autres pays. Les traditions nationales apparaissent ainsi toujours importantes à leurs yeux. Il est même recommandé aux étrangers d'adopter les normes et les valeurs danoises, tout en reconnaissant qu'il est important qu'ils maintiennent les leurs, tant qu'elles n'empiètent pas sur les premières.

## Conclusion

Dans ce dernier chapitre, nous sommes descendu par l'échelle des perceptions et des justifications individuelles pour comprendre les façons de penser l'intégration. Au regard de notre étude, nous affirmons que les acteurs associatifs rencontrés pensent les processus d'intégration comme des chemins menant vers l'autonomie, l'égalité et la participation. Au regard des discours rapportés, ces éléments apparaissent comme des invariants transversaux aux espaces étudiés. Les acteurs reconnaissent aussi que l'intégration est un processus à double sens. En outre, ils distinguent bien les dimensions politico-légales — accéder aux droits, par exemple —, socioéconomique — avoir un emploi, se faire des relations, par exemple — et culturo-religieuse de l'intégration — appréhender les codes culturels, connaître la langue, par exemple<sup>1</sup>. Toutefois, les façons de penser l'intégration restent traversées par des nuances et des spécificités propres aux espaces. Le degré de continuité entre les pratiques d'organisation et les pensées individuelles est généralement fort. Certes, il existe des écarts entre ces deux niveaux — les pensées individuelles sont plus transnationales que les pratiques des associations qui dépendent plus fortement de leur environnement —, ce qui amène à nuancer les considérations trop simplistes et catégorielles. Mais globalement, les configurations sociohistoriques apparaissent comme les plus influentes dans la fabrique subjective des modalités d'intégration.

À Bordeaux, les argumentaires et les justifications soulignent une appétence à considérer l'autonomie individuelle et l'égalité comme les deux socles principaux de l'intégration des *citoyens internationaux*. À cette fin, ils mettent l'accent sur l'universalité des droits et — afin de contrer les freins auxquels ils sont confrontés — sur la production d'une attitude réceptionnelle favorable. Aussi, les associatifs estiment qu'il faudrait valoriser l'histoire coloniale et migratoire en tant qu'histoire constituante de la France, car cela permettrait à la société réceptrice de prendre conscience de la composition intrinsèquement

---

<sup>1</sup> PENNINX, Rinus et Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS. « The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept ». *Op. cit.*

multiculturelle de la France. Les dispositions collectives et historiques incorporées — marquées par les traditions républicaines, un certain rapport à l'État et aux droits, par exemple —, confrontées au contexte multiculturel ainsi qu'à la montée de la xénophobie, amènent les individus à promouvoir un modèle de société fondé sur l'interculturalité, selon une variante « individualiste républicaine ». Ce modèle laisse place à un idéal d'universalité des droits (égalité), il défend la liberté individuelle, tout en reconnaissant les appartenances ethnoculturelles personnelles. En somme, il permet d'adapter l'idéologie républicaine aux pratiques et aux réalités contemporaines de la société française.

À Bilbao, les acteurs associatifs considèrent avant tout l'égalité des conditions et la participation sociale au niveau local, comme les deux piliers de l'intégration. Ils défendent les droits humains ainsi que l'existence de besoins universels, et considèrent, en outre, que l'attitude de la société réceptrice doit changer en pensant indispensable de mobiliser l'ensemble de la société afin de déconstruire les représentations négatives à l'égard des étrangers. Pour eux il importe, plus largement, de (faire) prendre conscience aux sociétés réceptrices de leurs responsabilités socioéconomiques et géopolitiques propres dans les processus d'exil. Les acteurs basques se réfèrent, en ce sens, à leur mémoire collective de l'émigration comme si celle-ci avait été réactivée par la confrontation aux *personnes étrangères*. L'ensemble de ces éléments les incitent à adopter une approche compassionnelle critique où l'on cherche à comprendre l'autre. En ce sens, les acteurs associatifs reconnaissent le rôle des communautés ethnoculturelles en matière de processus d'intégration, bien qu'ils considèrent qu'il faut les dépasser, ils ne les condamnent pas. Les associatifs défendent en somme un modèle d'interculturalité dynamique, reconnaissant de la diversité, qui met l'accent sur la rencontre concrète et se montre attentif à la production d'un nouveau modèle de société.

À Aarhus, les étrangers sont essentiellement vus comme des *Danois à en devenir* porteurs de lacunes individuelles. Les acteurs associatifs considèrent en effet que pour améliorer l'intégration, il importe de faire connaître aux étrangers les normes, les valeurs et les pratiques constitutives de la société nationale. En ce sens, les associatifs mettent l'accent sur les principes d'autonomie et sur la participation. C'est donc au nouvel entrant qu'incombe la tâche de l'intégration : les acteurs associatifs les soutiennent en ce sens. Ces derniers dénoncent aussi le manque d'ouverture de la société danoise et le caractère restrictif des politiques migratoires. Mais la reconnaissance de ces états de fait n'est pas abordée comme un « problème à régler », du moins pas de leur côté. Plus largement, la société danoise est d'ailleurs présentée comme une entité relativement fixe. Finalement, les acteurs considèrent qu'il faut conserver (l'image de) la société telle qu'elle est (ou était), car elle est (ou était) porteuse de vertu. C'est pourquoi il faut la faire comprendre. Tout en considérant qu'il est nécessaire de partager le système de valeurs danois pour être intégré, les acteurs défendent toutefois une approche reconnaissante des différences ethnoculturelles. Au même moment, cette reconnaissance ne se confond pas avec l'aspiration à produire une société interculturelle.

Finalement, à Bordeaux, les schèmes perceptifs de l'intégration, ainsi que les justifications qui s'y rattachent, relèvent d'une « logique de l'avoir » — avoir des droits, accès à des ressources, avoir des recours, etc. À Bilbao, ils s'apparentent à une « logique de l'être » — être une personne, être une société solidaire, être avec les gens, être égaux en tant que

personne, etc. À Aarhus, ils se matérialisent par une « logique du besoin et du devenir » — besoins d'apprendre les normes et les valeurs pour devenir un égal, besoin de se montrer ouvert, besoin de contribuer à la société, etc. — ici, on cherche à faire comprendre à l'autre. Ces perceptions découlent des cadres collectifs de leur production. À Bordeaux, les références sémio-historiques correspondent en effet globalement à l'idéal de l'individualisme républicain dans une version étendue, ainsi qu'à la genèse de la population et de l'histoire françaises. En Espagne, elles s'inscrivent dans un contexte plus décentralisé aux imaginaires simultanément plus locaux et plus globalisés. Les références argumentaires font ainsi écho à une logique solidariste familiale (catholique) forte et à une mémoire de l'émigration absente dans les deux autres villes. À Aarhus, les justifications puisent à la fois dans un imaginaire historique et nationale, et dans des institutions favorables à des principes de solidarité (protestante) plus individuels qu'en Espagne, valorisant, en ce sens, les responsabilités et les responsabilisations de chacun.

Ces résultats montrent à quel point les idéaux et les configurations de sociétés influencent les façons de voir, de faire et de penser des individus même les plus impliqués dans la cause des étrangers. Certes, des similarités ont pu être relevées, mais elles se couplaient généralement à des interprétations particulières. En outre, certaines logiques, ou interprétations, se sont montrées exclusives à certaines configurations. Les façons de penser l'intégration au cœur des sociétés ne se construisent pas uniquement à partir des « pensées d'État » ni de logiques universelles. Plus justement, les perceptions de l'intégration se construisent dans le rapport à des configurations sociohistoriques plus larges, qui préexistent aux phénomènes d'immigration et aux individus, qui elles-mêmes agissent sur les expériences du sensible, l'habitude et le quotidien. Mais ces configurations, et ces expériences, dépendent elles-mêmes des échelles à partir desquelles se fabriquent et se pensent les ensembles sociopolitiques et leurs imaginaires de la cohésion. En revenant sur les leçons que nous apportent l'ensemble des résultats de cette thèse, ce sont sur ces points en particulier que nous concluons donc notre travail doctoral.



# Conclusion

## Dynamiques sociétales de l'accueil

Pour que la société puisse prendre conscience de soi et entretenir, au degré d'intensité nécessaire, le sentiment qu'elle a d'elle-même, il faut qu'elle s'assemble et se concentre. Or, cette concentration détermine une exaltation de la vie morale qui se traduit par un ensemble de conceptions idéales où vient se peindre la vie nouvelle qui s'est ainsi éveillée ; elles correspondent à cet afflux de forces psychiques qui se surajoutent alors à celles dont nous disposons pour les tâches quotidiennes de l'existence. Une société ne peut ni se créer ni se recréer sans, du même coup, créer de l'idéal. Cette création n'est pas pour elle une sorte d'acte surégatoire, par lequel elle se compléterait, une fois formée ; c'est l'acte par lequel elle se fait et se refait périodiquement. Aussi, quand on oppose la société idéale à la société réelle comme deux antagonistes qui nous entraîneraient en des sens contraires, on réalise et on oppose des abstractions. La société idéale n'est pas en dehors de la société réelle ; elle en fait partie. Bien loin que nous soyons partagés entre elles comme entre deux pôles qui se repoussent, on ne peut pas tenir à l'une sans tenir à l'autre. [...] Il y a assurément lieu de rechercher d'où vient que les idéaux évoluent ; mais quelque solution qu'on donne à ce problème, il n'en reste pas moins que tout se passe dans le monde de l'idéal.

DURKHEIM, Émile. *Les formes élémentaires de la vie religieuse : le système totémique en Australie*. Paris : Quadrige/PUF, 1912. p. 563.

Tout au long de ce travail, nous avons montré que les façons dont les sociétés « s’assemblent », « se concentrent » et se « projettent idéalement » sont au cœur de la fabrique des modalités d’intégration en France, en Espagne et au Danemark. Notre analyse comparée des associations d’aide aux migrants a montré que les États, les sociétés et les espaces ne peuvent ni être totalement dissociés ni être totalement confondus. La société contient le pouvoir étatique qui définit le système de normes et de pratiques officiel dans un espace donné. Simultanément, la société — faite de positions antagoniques, conflictuelles et diverses — agit directement sur le pouvoir étatique en validant, ou non, ses orientations, en cherchant à les améliorer ou en lui en opposant d’autres. L’étude des activités associatives a ainsi permis de montrer que les modalités d’intégration se conçoivent dans des espaces matériels et symboliques stratifiés par des logiques de décentralisation, des « pensées d’État », des cultures politico-civiques et des systèmes de solidarités sociales qui, dans leur articulation, ont des effets propres sur la façon dont l’État et la société se pensent et s’encastrent. Pour comprendre comment se construit le rapport aux étrangers, il convient donc de se demander d’où viennent les idéaux propres à chaque configurations historiques et de quelles façons ces dernières interviennent, précisément, dans la construction des idéaux. Pour interpréter la fabrique des modalités d’intégration, plusieurs oppositions conceptuelles doivent désormais être dépassées — Idées/Cultures/Structures ; État/Société/Espace ; Individu/Communauté/Société ; etc. —, dans la mesure où elles constituent dans leur imbrication l’expérience sociale du monde ainsi que sa diversité.

Au départ, nous avons souhaité combiner une analyse étatique de l’intégration — histoire migratoire et coloniale ; modèle de citoyenneté ; modèle d’intégration ; rapport étatique à la diversité ethnoculturelle ; etc. — avec une enquête traitant du rôle historique des associations d’aide aux migrants dans le but de déterminer quelles étaient les modalités d’intégration légitimes dans les espaces français, espagnol et danois. L’hypothèse était de dire que l’étude des organisations non lucratives et non gouvernementales précise notre connaissance des mécanismes concrets de l’accueil, dans la mesure où leurs logiques sur le terrain ne s’emboîtent pas totalement avec celles de leurs États respectifs. L’objectif de cette démarche était de montrer la façon dont se pense l’intégration dans un espace donné et d’évaluer le degré d’homogénéité pratico-normative entre les approches stato-nationales et associatives. Quelles sont les positions et prises de position des associations à l’intérieur des espaces étudiés ? En quoi leurs systèmes de valeurs et de pratiques reflètent-ils ceux de leurs États ? Comment les expliquer ? Pour répondre à ces questions, notre argumentaire a été construit en six chapitres. A posteriori, on remarquera que deux grandes parties se distinguent. Avant de conclure sur l’idée de société et les potentielles ouvertures qu’impliquent nos résultats, revenons d’abord sur le cheminement de notre réflexion.

# I. Historicité des modalités d'intégration : pensées d'État et activités associatives

Dans la première partie de cette thèse (chap. 1, 2 et 3), nous nous sommes intéressé aux dynamiques macrosociologiques et historiques des modalités d'intégration. D'abord, nous avons tenu à actualiser nos connaissances du rapport sociohistorique des États français, espagnol et danois aux étrangers (chap.1). Ensuite, nous avons expliqué les raisons pour lesquelles les « pensées d'État » ne pouvaient résumer les modalités d'intégration légitimes au sein des espaces nationaux. À ce propos, nous avons présenté les avantages qu'il y a à passer par la comparaison d'associations et à s'en tenir à des contextes locaux (chap. 2). Enfin, nous sommes revenu sur la genèse des champs associatifs de l'aide aux migrants dans chaque territoire national, ainsi que sur leur trajectoire au regard des transformations migratoires et politiques en ce sens (chap. 3). Ces trois premiers chapitres rendent plus intelligibles les dynamiques sociohistoriques de la fabrique des modalités d'intégration dans chaque espace.

Dans le premier chapitre, nous avons pris le soin de présenter les « pensées d'État » présentées dans chaque espace national en détail. Nous avons vu qu'elles ne se comprennent que dans l'articulation entre des histoires coloniales/migratoires, des imaginaires de la Nation ainsi que de la citoyenneté, et des politiques migratoires construites dans le temps. Ces cadres nationaux ont été synthétisés d'un point de vue historique. À ce moment, notre hypothèse était de dire qu'ils agissent sur les pratiques associatives en tant que références symboliques et contextes d'action. Quoi qu'il en soit, nous avons pu noter que les États puisent dans leurs propres récits et références pour développer des politiques migratoires et répondre à l'installation des populations étrangères. À ce niveau, des systèmes de valeurs, de normes et de pratiques stato-nationaux se dessinent clairement.

L'État français défend toujours ses idéaux universalistes et républicains : il prône une intégration civico-assimilationniste à partir d'un prisme centraliste. Par ailleurs, les agents étatiques émettent encore des réticences, voire des résistances, à penser la Nation française comme multiculturelle, alors que son histoire coloniale et migratoire ainsi que ses traditions de citoyenneté, en font *de facto* une société multiculturelle. La réalité démographique objective du pays, relative à sa trajectoire, entre ainsi en contradiction avec un idéal monoculturaliste historique. Les États espagnol et danois n'ont pas formalisé de tels modèles nationaux. Pour autant, leurs politiques migratoires reflètent également l'articulation entre des histoires coloniales et migratoires ainsi que des traditions de citoyenneté. Plus précisément, les modalités étatiques d'intégration espagnoles sont tiraillées entre une mémoire de l'émigration et une expérience récente de l'immigration, l'héritage d'un Empire colonial ancien, et la présence d'imaginaires multiples de la Nation qui opposent des conceptions centralistes, fédéralistes et localistes — ces dernières étant constituées par des identités nationales-sub-étatiques fortes. Dans les années 1990, cette complexité s'est confrontée à une inversion migratoire inédite. Cette situation a poussé les autorités publiques locales à développer à la hâte des politiques d'intégration. Ceci a abouti sur l'émergence d'une logique civico-pluraliste pensée dans un rapport « pratique » aux étrangers — contrairement à la

vision « idéologique » du cas français. De son côté, l'État danois s'est construit sur un imaginaire monoculturel et ethno-national de la Nation, quand bien même il ait été confronté à des mouvements internationaux de personnes dès le début du XXe siècle. Ceci étant dit, ce n'est qu'à partir des années 1980 que l'immigration dans ce pays croît véritablement avec l'arrivée de populations non occidentales. Depuis les années 2000, l'État met en œuvre des politiques migratoires parmi les plus restrictives d'Europe et les modalités d'intégration qu'il défend s'appuient sur une approche ethno-assimilationniste favorable à une mise au travail rapide des étrangers. En somme, ce chapitre montre que les « pensées d'État » structurent, dans un premier temps, notre compréhension des logiques d'accueil, dans la mesure où l'État est le détenteur de la violence physique et symbolique légitime, tout en produisant des références historiques officielles et incorporées.

Nous montrons toutefois qu'il importe de questionner l'imbrication entre « pensées d'État » et « pensées de société » dans un deuxième chapitre, dans la mesure où les critiques des « modèles nationaux » soulignent le rôle des influences supranationales, des écarts, des nuances et des adaptations de terrain, dans la fabrique de l'intégration. Prenant en compte ces remarques, nous en étendons la critique en expliquant que l'analyse comparée du travail d'associations, ainsi que de leur positionnement sociopolitique, au niveau local permet d'en savoir plus sur ce que l'intégration veut dire au cœur des territoires. Nous présentons à ce moment la méthode que nous avons adoptée pour mener cette enquête.

Concrètement, les associations d'aide aux migrants ont plusieurs avantages. Elles interviennent directement sur les processus d'intégration et mettent en œuvre des politiques publiques supranationales, nationales et subnationales. Une situation qui nous autorise à saisir la façon dont s'articulent les diverses logiques institutionnelles par le biais d'acteurs de terrain. En outre, les associations sont de potentiellement vectrices d'alternatives et, par conséquent, de changements. Plus généralement, elles nous donnent accès aux tensions normatives qui structurent les espaces de l'accueil, notamment si l'on s'intéresse à leur rapport aux pouvoirs publics. Ces avantages, entre autres, précisent les dynamiques de structure et de structuration de l'intégration présentes dans chaque territoire. Afin de les étudier de manière qualitative et approfondie, nous avons sélectionné trois métropoles régionales aux caractéristiques proches — Bordeaux, Bilbao et Aarhus —, ainsi que trois types d'associations par villes — une association d'héritage religieux ; une entreprise associative ; une association politique. Ce choix a permis de contrôler l'influence des facteurs d'ordre organisationnel sur les pratiques associatives quotidiennes (types d'association) et de les mettre en discussion avec des facteurs d'ordre plus structurel et institutionnel (espaces nationaux ; contextes locaux ; etc.). En dernier lieu, ceci a été le moyen d'évaluer les écarts qui existaient au sein des espaces et entre les espaces, afin d'en mesurer leur cohérence.

Avant de passer la porte des associations sélectionnées, le troisième chapitre revient sur le rôle historique des associations d'aide aux migrants. Il précise la dynamique des contextes nationaux et nous offre une première approche des relations entre associations et les États en fonction des espaces. Par la suite, cette analyse a permis de déterminer des chemins de champs organisationnels. À cette fin, les principales séquences historiques des secteurs associatifs nationaux ont été présentées. D'ailleurs, elles ont été mises en perspectives avec

les politiques migratoires contemporaines mises en œuvre par les États. Globalement, nous avons repéré des logiques transnationales d'intervention. Les premières associations d'aide aux migrants étaient essentiellement des organisations d'action sociale répondant à des situations d'urgence humanitaire — à savoir des associations religieuses chrétiennes en France ainsi qu'en Espagne, et une organisation non gouvernementale impulsée par un État-providence en pleine construction au Danemark —, mais par la suite, les champs associatifs se sont diversifiés et adaptés aux réalités migratoires et institutionnelles de chaque espace.

Dans les années 1960, les associations françaises ont largement dénoncé la situation coloniale et les conditions de vie des travailleurs étrangers — ce qui ne pouvait avoir lieu en Espagne, dans la mesure où elle était encore une terre d'émigration, ni au Danemark, puisqu'il n'a pas vécu de guerres de décolonisation. Progressivement, les associations françaises se sont concentrées sur la question du droit pour répondre aux durcissements législatifs, et à partir des années 1980, certaines choisissent de s'écarter des approches jugées trop militantes pour valoriser le développement d'un travail partenarial avec l'État ainsi que des formes apolitiques d'intervention. La structure associative d'aide aux migrants française est aujourd'hui le résultat d'une accumulation lente et progressive de strates organisationnelles et thématiques, traversées par les tensions entre un « pôle de l'attestation » et un « pôle de la contestation ».

En Espagne, les associations d'aide aux migrants ont commencé à se mobiliser pour dénoncer la première loi migratoire. À l'époque, elle est présentée comme inadaptée aux réalités sociales de l'immigration de travail auxquelles les acteurs de terrain sont confrontés. Parallèlement, les associations d'action sociale s'inscrivent progressivement dans le système étatique de protection sociale en pleine expansion. Ainsi, face à l'arrivée des populations migrantes au cours des années 1990, elles se trouvent en première ligne de l'accueil et comblent les déficits d'une administration incompétente. Cette avant-garde favorisera, par la suite, le développement de rapports partenariaux-critiques avec les autorités. Aujourd'hui, la structure associative espagnole ressemble à une constellation plutôt unifiée d'associations — organisations d'action sociale généralistes et associations spécialisées — s'impliquant dans des rapports relativement homogènes avec l'État.

La genèse du champ associatif danois montre que les associations d'aide aux migrants ont toujours été partenaires de la puissance publique. En réaction aux durcissements législatifs et à la montée des discours xénophobes, on retrouve toutefois dans les années 1980 des associations aux discours plus contestataires. Mais à l'image des associations antiracistes, elles restent marginales au profit des organisations non gouvernementales historiques ainsi que de l'adaptation d'associations locales favorisant la rencontre entre les étrangers et les Danois. D'une façon générale, dans ce pays, le registre du plaidoyer est peu mobilisé. Au fil du temps, le champ associatif danois s'est construit autour de la figure des grandes organisations non gouvernementales historiques — où leurs objectifs de neutralité rencontrent ceux de l'État — autour desquelles gravitent des associations locales bienveillantes et face auxquelles se mobilisent quelques associations aux discours plus radicaux.

## II. Les contextes locaux : révélateurs de configurations agissantes

La seconde partie de cette thèse (chap. 4, 5 et 6) poursuit l'étude des contextes d'intégration, en se concentrant sur la période contemporaine. Ici, nous mobilisons de façon plus systématique notre enquête de terrain. L'objectif de cette partie était de saisir « par le bas » les modalités d'intégration légitimes, en revenant sur les principales orientations pratico-axiologiques des associations étudiées à Bordeaux, Bilbao et Aarhus (chap. 4), en nous attardant sur leur rapport aux autorités étatiques et en évaluant l'effet de ces rapports sur les dynamiques de l'intégration (chap. 5). Enfin, nous explorons dans cette section les perceptions propres aux membres associatifs rencontrés (chap. 6). Plus précisément, nous avons systématiquement pris soin d'interpréter les activités et les positionnements associatifs, au regard des environnements historico-institutionnels qui les cadrent. Cette démarche a permis de montrer le rôle des configurations socio-historiques dans la fabrique des modalités d'intégration.

Dans le chapitre 4, nous avons montré que les activités associatives à Bordeaux, Bilbao et Aarhus dépendaient fortement des structures, des cultures et des institutions propres aux espaces dans lesquelles elles se déployaient. En somme, les pratiques associatives au sein de chacune des villes adoptaient, tendanciellement, des orientations similaires, malgré la sélection méthodique de trois types associatifs aux propriétés différentes et de trois contextes locaux aux caractéristiques proches. Nos résultats expliquent ces continuités au regard de trois facteurs principaux. À savoir : la nature et l'ancienneté de l'immigration ; la place des associations dans les différents ensembles sociaux et leur degré de spécialisation ; et, la présence d'approches étatiques historiques dans le domaine migratoire, mais aussi d'autres.

À Bordeaux, les associations sont généralement spécialisées dans la cause des étrangers. Elles répondent à un contexte migratoire ancien et souvent à une immigration de droit — des procédures de regroupement familial et des demandes d'asile (des déboutées), par exemple. Plus précisément, elles s'inscrivent dans un cadre républicain en intervenant essentiellement sur la dimension civico-juridique de l'intégration. En ce sens, elles défendent l'égalité des droits et mettent en œuvre de permanences juridiques gratuites ainsi qu'une lutte contre les discriminations. Toutefois, elles refusent d'adhérer à la rhétorique assimilationniste et monoculturaliste de l'État français. Ainsi, le soutien à l'intégration culturelle se déploie peu, en dehors d'activités marginales et de la défense, relativement timide, d'un vivre ensemble interculturel. Les associations défendent la liberté individuelle de chacun et revendiquent une reconnaissance officielle de la réalité multiculturelle française. Au nom des valeurs républicaines, les associations cherchent finalement à combler les lacunes, ainsi que les contradictions, d'un modèle étatique monoculturaliste dépassé. À Bilbao, les associations revendiquent également l'universalité des droits, au nom des normes internationales, comme celles de la convention des Droits de l'Homme et du citoyen. Par ailleurs, elles s'investissent très largement dans des activités de soutien intégral, touchant l'ensemble des sphères de l'intégration — économique, psychologique, culturelle, sociale, etc. Cette orientation est à

mettre en perspective avec l'histoire d'un champ associatif longtemps animé par des associations d'action sociale et avec la présence d'une immigration plus récente et plus précaire que dans les autres pays, une immigration qui est d'ailleurs souvent de passage et isolée. Plus largement, les associations s'impliquent dans un travail politique favorable à la production d'un vivre ensemble interculturel stimulé par des élus locaux au nom d'un cosmopolitisme urbain. À Aarhus, les associations se concentrent plutôt sur les cours de langue et la transmission de la culture danoise. Au nom du maintien des institutions et de la pérennisation d'un État-providence fort et constitutif de l'identité danoise, leur logique reflète celle de leur État. À la différence de ce dernier, les associations interviennent toutefois de façon bienveillante et sans hostilité à l'égard des étrangers. En ce sens, on peut dire qu'elles s'alignent sur les logiques étatiques, tout en comblant leurs méfaits. Parallèlement, les associations cherchent à stimuler la rencontre entre étrangers et Danois. Contrairement aux associations des deux autres villes, à Aarhus elles mobilisent très peu le registre juridique. Ceci peut s'expliquer par les effets d'un régime d'immigration très restrictif et de la position géographique du pays aux confins de l'Europe, qui favorisent une immigration hyper-sélectionnée, et ce, en amont de leur rencontre avec les acteurs associatifs.

Pour comprendre ces activités, il importait de revenir en détail sur le rapport que les associations entretiennent avec les autorités publiques ainsi que sur les facteurs permettant d'expliquer la teneur de ces rapports. Dans le chapitre 5, nous rappelons, qu'indépendamment des espaces, les entreprises associatives apparaissaient moins disposées à critiquer les autorités publiques que les autres types associatifs — pour des raisons de reproduction organisationnelle, en particulier. Pour autant, nous notons que, d'une façon générale, la manière dont les associations envisagent leur rapport à l'État varie fortement entre les villes. Ces différences font largement écho aux encastremements historico-institutionnels des associations. En effet, elles s'expliquent le plus souvent au regard de la stratification des espaces nationaux, de la configuration des systèmes de protection sociale, et des cultures politiques ainsi que civiques, propre à chaque espace. La fabrique des modalités d'intégration n'est donc pas le simple apanage des « pensées d'État ». Sa dynamique résulte, plus largement, de configurations sociohistoriques particulières, observables localement à travers l'étude du positionnement sociopolitique des associations. Par ailleurs, elle dépend des formes de solidarités interassociatives au sein desquelles se mobilisent les organisations de soutien aux étrangers.

À Bordeaux, les rapports à l'État se rapportent, plus souvent que dans les autres villes, à des types associatifs. L'entreprise associative étudiée préfère ne pas s'engager dans des rapports conflictuels avec l'État. En ce sens, elle se montre plus favorable aux dynamiques de co-construction avec les pouvoirs publics que les deux autres associations qui préfèrent s'engager dans des rapports de force avec eux en vue de faire évoluer la condition des étrangers. Finalement, nos cas locaux s'inscrivent dans la continuité du processus de dichotomisation du champ associatif français abordée dans le chapitre 3. Cette situation se comprend, dans la mesure où les associations interviennent dans un espace social où s'articulent la présence d'un État fort centralisé, celle d'un régime de protection sociale qui tend à absorber les associations au sein des mécanismes d'action publique, et l'héritage d'une

culture civico-politique relativement conflictuelle. Dans ce contexte, deux grands types de solidarités interassociatives ont émergé : le partenariat (souvent consensuel) et le collectif (très souvent revendicatif). Alors qu'un troisième type se structure : la plateforme. Pour autant, les associations bordelaises s'engagent aujourd'hui essentiellement dans des mobilisations défensives. Ainsi, les dynamiques de changements des dispositifs migratoires apparaissent avant tout rythmées par les séquences politiques d'État. À Bilbao, les associations s'impliquent dans des relations partenariales avec les autorités publiques locales, tout en maintenant une position critique en faveur de la justice sociale. À la différence des associations françaises, les dissensions entre les associations partenaires et les associations militantes sont moins marquées. Ceci se comprend au regard d'une structure étatique plus décentralisée qui favorise les discussions pragmatiques avec les autorités locales et stimule des actions coordonnées, favorisées par la présence de sentiments communs d'appartenance territoire basque. Par ailleurs, le régime de protection sociale s'appuie largement sur les acteurs privés pour se déployer, ce qui donne une grande légitimité symbolique aux associations. À Bilbao, les solidarités interassociatives sont aussi plus permanentes, unitaires et officialisées que dans les deux autres villes. Les associations sont alors en capacité de maintenir un certain rapport de force en leur faveur, d'agir collectivement et de se penser comme un secteur spécifique, finalement proche des mouvements sociaux et distinct de l'État. Cette situation favorise les dynamiques de changement institutionnel. À Aarhus, au contraire, les associations ne cherchent pas à défendre une identité organisationnelle particulière. Le secteur associatif d'aide aux migrants se pense complémentaire aux actions du secteur étatique. D'ailleurs, les associations collaborent peu entre elles, en dehors de quelques collaborations de terrain. En ce sens, les associations entretiennent des rapports partenariaux avec les autorités, fondés sur la confiance et le respect des secteurs. Ceci se comprend au regard d'une culture nationale fondée sur le principe de consensus, d'une structure d'État centralisée, au sein de laquelle les municipalités ont une large autonomie, et d'un État-providence à défendre, car constitutif de l'identité danoise et garant de la « bonne santé » d'une société particulière.

Le chapitre 6 scelle notre boucle argumentative, dans la mesure où l'attention est ici portée sur les schèmes perceptifs des membres associatifs ou, plus précisément, sur leurs conceptions subjectives de l'intégration, afin de savoir si les continuités pratico-axiologiques observées jusqu'ici résultaient des effets de champs organisationnels, ou de mécanismes de socialisation agissants sur les structures mentales. D'une façon générale, il existe des approches transnationales dans les façons de penser l'intégration : elle est généralement vue comme le résultat de l'articulation entre les principes d'autonomie, d'égalité et de participation. Indépendamment des espaces, les acteurs associatifs estiment donc que les étrangers doivent connaître la langue du pays d'accueil, obtenir un emploi et faire des rencontres avec des nationaux. Plus structurellement, les acteurs associatifs considèrent que les conditions de vie des étrangers doivent être égalisées en référence à celles des « autochtones ». En dépit de ces logiques transversales, l'analyse des discours menée dans ce chapitre montre que l'on retrouve le maintien de spécificités sociétales qui s'expriment à travers une hiérarchisation différenciée des normes de l'intégration et par la présence de facteurs apparaissant comme essentiels dans certains espaces, mais pas dans d'autres. Au



final, tout se passe comme si les approches les plus subjectives se construisaient au regard de références communes et partagées les dépassant.

À Bordeaux, l'étranger est essentiellement vu comme un citoyen non national détenteur de droits. En ce sens, les questions de l'autonomie et de l'égalité sont plus souvent mises en avant que celles en lien avec la participation, et ils considèrent l'accès aux droits comme une étape indispensable à l'intégration. En ce qui concerne la participation des étrangers, les associatifs l'abordaient souvent comme une affaire personnelle dont ils n'avaient pas à se charger. La plupart des acteurs bordelais défendent par ailleurs un imaginaire interculturel du vivre ensemble, cadrant finalement avec les idéaux portés par l'«individualisme républicain». À Bilbao, l'étranger est essentiellement vu comme une personne en situation d'exclusion. Ici, l'égalité et la participation sont les deux maîtres-mots. Pendant que l'autonomie apparaît comme l'aboutissement de ces principes. Plus largement, les acteurs défendent une vision interculturelle du vivre ensemble, reconnaissante des communautés d'appartenance. En outre, ils ont une conscience plus aiguisée des structures asymétriques du pouvoir politique et économique, ainsi que du rôle des pays occidentaux dans la situation migratoire actuelle, que les acteurs associatifs des deux autres villes. Enfin, nous avons noté que leurs discours s'inscrivent dans une démarche compassionnelle critique qu'il importe de mettre en lien avec le partage d'une mémoire de l'émigration avec les étrangers. À Aarhus, l'étranger est essentiellement abordé comme un nouvel arrivant. Les questions de l'autonomie et de la participation supplantent alors celles de l'égalité. Les associatifs se montrent, par ailleurs, plus attachés à la défense des traditions nationales que dans les deux autres villes, ce qui dans un sens les amène à se montrer tolérant à l'égard des traditions culturelles des « autres ». Au final, les acteurs danois reconnaissent la richesse de la diversité ethnoculturelle, selon une logique proche du «relativisme culturel», tout estimant qu'il est indispensable d'avoir des règles de vie et des valeurs en commun. Mais celles-ci sont essentiellement pensées dans un cadre national strict et historique. Les acteurs défendent ainsi une sorte de pluralisme culturel sur base assimilationniste.

### **III. Des pièces manquantes à la compréhension des contextes**

À Bordeaux les associations répondent essentiellement aux contradictions pratico-axiologiques de l'État. En ce sens, elles défendent les principes de l'État de droit et cherchent à montrer qu'il est possible d'adapter les valeurs républicaines aux réalités multiculturelles de la société française. En d'autres termes, elles critiquent l'État au nom des valeurs qu'il prétend défendre et font ce qu'il devrait faire en mobilisant une forme de réalisme pratique. Les acteurs associatifs sont, par ailleurs, conscients des effets du passé colonial sur les phénomènes d'immigration contemporains et revendiquent leur publicisation. C'est pourquoi elles refusent de s'aligner sur l'orientation assimilationniste de l'État français. Dans leur

système axiologique, les valeurs de solidarités, d'égalité et de liberté priment alors sur la croyance en un aplanissement progressif des différences ethnoculturelles. Alors que l'État produit une hétérogénéité civique (des droits différenciés) et valorise l'homogénéité civile (au nom de l'assimilation), les associations œuvrent en faveur d'une homogénéité civique et sont reconnaissante de l'hétérogénéité civile. Au final, les approches associatives et celles de l'État s'encastrent bien. Pour autant, les associations considèrent que l'État ne remplit pas la fonction d'intégration civique et citoyenne qu'il revendique. En outre, l'idée de Nation apparaît comme une question à part entière à laquelle elles ne préfèrent pas répondre. En somme, la fabrique de l'intégration dans ce contexte s'inscrit à la fois dans une logique de reproduction des « pensées d'État » et d'innovation institutionnelle.

À Bilbao, les associations s'engagent dans des procès de *mainstreamisation* des étrangers, dans le cadre d'un régime politique fortement décentralisés. Cette particularité favorise l'émergence d'un sentiment d'appartenance commun aux territoires locaux chez les acteurs, en l'occurrence basque, qui est alors plus souvent qu'ailleurs pensé comme distinct de l'État au sens strict. Au Pays basque, cette situation résulte d'anciens droits coutumiers et se matérialise aujourd'hui par l'existence d'une langue officielle et d'un système politico-administratif possédant, par exemple, son propre système d'imposition. La fabrique de l'intégration dans cet espace se comprend alors dans un contexte où les idées d'État, de Nation et de société — même si les Espagnols partagent une mémoire de l'émigration réduisant les passions exclusionnistes — sont désarticulées. Parallèlement, les associations s'identifient plus que dans les deux autres villes à un secteur indépendant. Cette identification stimule les luttes et favorise les capacités d'agir de la société civile. Elles se retrouvent d'autant plus renforcées que la municipalité se montre ouverte à l'émergence d'un vivre ensemble interculturel et s'implique dans des réseaux de villes accueillantes. Au final, les autorités locales et les acteurs associatifs présentent le phénomène migratoire comme un outil positif pour le renouveau identitaire. En ce sens, ils défendent l'idée de cohésion interculturelle et se distinguent des héritages ethnoculturels ainsi que centralistes d'une partie de leur État. Cet appel à l'interculturalité s'inscrit aussi en référence à un combat historique de la « société basque » pour sa reconnaissance politique et culturelle face à l'État. En dernière instance, on peut donc dire que la fabrique de l'intégration s'appuie sur une logique de production s'inscrivant dans un espace favorable à l'incorporation des étrangers. Il faudrait dans quelle mesure les façons de penser l'intégration pourraient être différentes dans des régions, comme en Andalousie, où l'extrême-droite — à travers le parti Vox — fait des scores relativement élevés.

À Aarhus, les associations accolent à l'étranger la figure du nouvel entrant. En ce sens, il apparaît nécessaire pour elles de l'accompagner en vue de son intégration dans la société imaginée, unique et unifiée, à laquelle elles appartiennent. Le travail des associations visent finalement à combler le déficit relationnel d'un État injonctif et exclusif, en œuvrant de façon bienveillante et inclusive. Pour ainsi dire, leur fonction se révèle complémentaire à celle l'État. Elles considèrent agir en continuité des services publics. C'est pourquoi même si en privé les acteurs associatifs se présentent souvent en désaccord avec les politiques de leur État, les associations proposent peu de discours contradictoires en public. Tout se passe

comme si le consensus et la défense d'une spécificité nationale primaient sur le reste. Les acteurs associatifs sont d'ailleurs fiers de la particularité de leur modèle de société et la mettent en avant lors de leur intervention auprès des étrangers. Dans ce pays, l'articulation entre l'État, la Nation et la Société est vécue comme « quelque chose » de, quasiment, consubstantielle. Au final, la critique associative porte avant tout sur l'érosion progressive de leur système de protection sociale universaliste, sur leur impossibilité d'être en mesure d'accompagner au plus près les personnes et sur l'orientation économique des politiques migratoires. En revanche, la question de l'assimilation culturelle n'apparaît pas comme un problème en soi, à la différence des acteurs associatifs à Bilbao et Bordeaux. En outre, les acteurs associatifs danois estiment qu'il est primordial que les étrangers contribuent au maintien de l'État-providence. Tout en étant bienveillantes et en cherchant à rendre les choses plus vivables, ils s'inscrivent ainsi dans une logique de reproduction.

En somme, les tendances et les régularités observées au cours de ce travail soulignent une importante *discontinuité entre les espaces étudiés* et une *forte continuité sociétale au sein des espaces étudiés*. Les orientations historiques, institutionnelles et structurelles saisies au niveau macro-sociologique — pensées d'État et structuration associatives —, cadrent relativement bien avec les pratiques ainsi que les pensées contemporaines au niveau méso-sociologique (associations ; contexte local) et micro-sociologique (individus). Quand bien même ce dernier point mériterait d'être approfondi. À l'intérieur de chaque contexte local, nous avons pu voir que les différents types associatifs — entreprise associative ; association d'héritage religieux ; association politique — abordés, tendanciellement, la question de l'intégration des étrangers et du rapport à l'État de façon similaire. Au fond, grâce à l'analyse comparée de l'activité d'associations intervenant dans des contextes locaux, nous sommes en mesure de proposer des explications concernant les dynamiques de la fabrique des modalités d'intégration et d'affirmer qu'elles résultent, plus justement, de l'articulation entre des configurations sociohistoriques et le travail d'acteurs socialisés en leur sein.

## **IV. De la stratification des espaces sociaux**

Les « pensées d'État » irriguent, certes, les imaginaires et cadrent les activités. Toutefois, elles ne permettent pas de saisir entièrement la genèse, la logique et la dynamique des acteurs et des espaces, car les structures de l'intégration résultent d'ensembles historico-institutionnels dont les propriétés dépassent la seule question migratoire. Les acteurs investis auprès des immigrants pensent leur rapport aux étrangers, le plus souvent, à partir d'expériences — directes et indirectes —, d'histoires et de références inscrites au sein d'espaces aux logiques de stratifications propres. Par conséquent, le rapport que les sociétés entretiennent avec l'étranger — et la façon dont ce dernier est pensé — comprend *entièrement* et se comprend *entièrement* dans le rapport que les sociétés entretiennent avec elles-mêmes. Dès

lors, si l'on souhaite comparer des modalités d'intégration, il devient indispensable d'étudier les sociétés réceptrices en tant que *configurations matérielles de configurations symboliques*.

Nos résultats montre ainsi que les modalités d'intégration sociétales s'analysent, *a minima*, dans l'articulation entre : des « pensées d'État » — à savoir des structures d'opportunités politiques spécifiques à la question migratoire — ; des stratifications d'espace social, imbriquées dans des degrés de décentralisation étatique, ainsi que leurs influencent sur l'articulation entre les idées d'État, de Nation et de Société ; des configurations d'acteurs relatives à des régimes historiques de protection sociale, qui accordent un rôle sociopolitique aux organisations de la société civile plus ou moins importante ; des cultures civico-politiques, impliquant des frontières entre l'État et la société ainsi que des rapports spécifiques avec les autorités ; et, plus largement, des conjonctures économiques et politiques. Les matrices religieuses interviennent et se retrouvent — sans forcément que cela soit explicité — à plusieurs niveaux institutionnels : conception de l'individu ; place accordée à la famille ; conception des solidarités ; formes des régimes de protection sociale ; rapport entre organisation de la société civile et l'État ; entre autres. Par ailleurs, il importe de rajouter à ces éléments structurant la fabrique des modalités d'intégration, l'état des forces politico-idéologiques — influence des idées nationales-identitaires exclusives ; influence des idées progressistes ou révolutionnaires ; etc. —, ainsi que les variétés de capitalismes dans chaque espace. Quoi qu'il en soit, les façons dont s'articulent ces éléments offrent un panorama plus général aux dynamiques de la fabrique de l'intégration. Ces articulations inédites s'inscrivent dans des espaces historiques déterminés.

Avant de conclure sur ce point, nous souhaitons montrer en quelques lignes pourquoi l'une de ces propriétés sociétales apparaît comme fort structurantes dans la façon de penser l'intégration : à savoir le degré de stratification des espaces sociaux qui, dans le cadre de société étatique, est souvent encadré dans des logiques de décentralisation du système politique. En effet, cette propriété agit simultanément sur la manière dont s'articulent les idées de Nation, d'État et de Société, sur la façon dont les politiques d'intégration sont gouvernées, sur le rapport que les acteurs associatifs entretiennent avec les autorités, sur la forme de leurs activités, sur la façon dont ils vont s'identifier et penser la « société », et sur les modalités de diffusion des normes européennes. Or tout cela a des effets directs sur la fabrique des modalités d'intégration.

Les systèmes politiques décentralisés — comme en Espagne — semblent favoriser des réflexions pratico-axiologiques en lien avec des environnements concrets. Dans des systèmes centralisés — comme en France —, les principes idéologiques semblent, au contraire, davantage diriger l'action. Le cas du Danemark est intéressant à ce niveau. En tant que petit pays, il est centralisé. Au même moment, les municipalités et les régions bénéficient d'une large autonomie. On pourrait alors s'attendre à ce que des approches éminemment pragmatiques se développent, ce qui est partiellement le cas. Néanmoins, la façon dont la question de l'intégration est gouvernée masque une forte centralisation, dans la mesure où les municipalités sont évaluées selon une logique de benchmarking en fonction de leur capacité à s'aligner sur des normes définies au niveau national. Dans cette société, le sentiment national

est d'ailleurs fortement développé. Dans cette situation, les logiques centralistes endossent une certaine légitimité aux yeux des acteurs.

Le degré de stratification des espaces sociaux joue aussi sur les sentiments communs d'appartenance et sur l'identification des acteurs. Dans la plupart des démocraties libérales, ces propriétés sont rattachées à des imaginaires stato-nationaux — résultat du travail d'homogénéisation des États-nations. Mais en fonction du degré de décentralisation des systèmes politiques, et de la force des revendications identitaires localistes qu'ils comprennent, l'appartenance citoyenne n'est pas toujours imaginée de la même façon et, par extension, les manières d'envisager l'intégration des étrangers non plus. Tout se passe comme si la perception de ce qu'est, ou doit être, l'ordre social en était impactée. Au Pays basque, par exemple, les acteurs publics et associatifs travaillaient conjointement dans et au nom de la « société basque ». En France et au Danemark, la question de l'intégration était presque systématiquement abordée en référence à l'État (France) ou à la Nation (Danemark). Si les acteurs considèrent vivre dans un pays ou une nation sans État, il semble que les processus d'identification et d'intégration se déconnectent partiellement de l'idée de l'État central — tout en étant forcément liés par relation et par réaction à cet État central. Par conséquent, la société « intègre » des personnes dans un espace où le statut de citoyen — officiel et administratif — est partiellement désarticulé du sentiment d'appartenance nationale — subjectif et volontaire —, ce qui a des effets directs sur la façon de penser l'intégration. En outre, si dans le cadre d'un système politique décentralisé les revendications autonomistes ou indépendantistes sont influentes, l'intégration des immigrants peut être vue comme une stratégie de promotion du sentiment nationaliste<sup>1</sup>, ce qui peut favoriser l'acceptation des nouveaux entrants en vue de « renforcer les rangs » ou, au contraire, stimuler des logiques de solidarités exclusives.

En dernière instance, le degré de décentralisation des États agit sur les processus d'eupéanisation qui s'analysent, au final, dans l'articulation avec des configurations locales et des traditions nationales. En effet, la mobilisation des normes européennes et la participation à des projets européens fournissent des ressources aux acteurs et peuvent servir « des stratégies encadrées dans des logiques de concurrences et des problématiques » à ces deux niveaux<sup>2</sup>. Au regard de nos cas nationaux, les municipalités espagnoles sont les plus proches des réseaux de villes européens, ce qui a des effets sur la diffusion par le haut et par le bas des normes de l'intégration européennes, ainsi que sur la participation des associations. Dans le cas bilbayen, le niveau européen apparaît alors comme le moyen pour contourner l'absence normative de l'État en matière d'intégration et comme un levier favorisant l'émergence d'une identité multiculturelle locale. Les villes françaises et danoises sont moins investies dans les programmes et les réseaux de villes européens lorsqu'il s'agit de thématiques en lien avec les questions migratoires ou interculturelles — les villes danoises le sont plus que les françaises. En revanche, de nombreuses villes françaises s'investissent au

---

<sup>1</sup> IPAR HEGOA FOUNDATION. *Toward a Basque State. Citizenship and Culture*. Bilbao, 2013. 136 p.

<sup>2</sup> PASQUIER, Romain et Gilles PINSON. « Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie », *Politique européenne*. 2004, vol.12 n° 1. p. 42-65.

sein de l'Association Nationale des Villes et des Territoires Accueillants<sup>1</sup>, un réseau franco-français. Ce qui va de pair avec un système politique plus centralisé et plus prompt à définir, nationalement, la façon dont se pense l'intégration.

Pour résumer, on ne peut se contenter de ce qui fait symboliquement l'ordre des sociétés plurielles — comme les traditions, les « philosophies » et les mythes de la Nation —, pour comprendre la fabrique des modalités d'intégration. Car ces systèmes normatifs n'ont pas d'effets prescriptifs en soi. Ils sont médiatisés, travaillés, actualisés et performés par des acteurs qui se positionnent souvent par rapport à eux face à d'autres, et ce, toujours dans le cadre de configurations de sens ainsi que de pratiques propres à des espaces donnés. Ces configurations jouent sur les aspects matériels — en tant que contraintes et ressources — et symboliques — en tant que cadres et références. Les propriétés institutionnelles propres à chaque espace constituent dans leur interdépendance des « cohérences sociétales » dynamiques. En effet, malgré la présence de phénomène de supranationalisation et de convergences, nos résultats montrent qu'il existe d'importantes continuités internes aux sociétés étudiées — ce qui n'empêchent aucunement la présence de conflits, au contraire, les conflits se discutent souvent à propos de ces continuités —, et de fortes discontinuités au regard d'autres espaces. Certaines histoires, expériences, stigmates, fractures, mécanismes de solidarités, croyances et expériences ne sont donc pas transposables. Ainsi, ces propriétés traversent les logiques de l'action et agissent sur la façon dont se pensent l'État, la Société, la Nation ainsi que l'étranger, et l'articulation entre ces entités imaginées. Il existe des logiques d'espaces qui expliquent des régularités dans les manières de penser, de voir, d'agir et d'évoluer chez les acteurs. Au final, l'existence de trajectoires et de configurations instituant ne permet pas de valider l'hypothèse de l'uniformisation des modalités d'intégration en Europe. Elles structurent encore les imaginaires, le sens et la pratique des acteurs ainsi que des espaces qui « se construisent conjointement » dans leur rapport à des idéaux de sociétés.

Il est nécessaire de multiplier les études de cas intranationales et internationales pour étayer nos propos. Par ailleurs, il importerait d'analyser de manière qualitative et approfondie d'autres villes au sein des mêmes cadres nationaux, ou des villes similaires dans des espaces aux configurations sociohistoriques et institutionnelles différentes de nos cas (Allemagne, Angleterre, pays de l'ex-URSS, Suisse, par exemple). Quoi qu'il en soit, nous pensons qu'il faut considérer sérieusement l'idée de « société », comme « principe de totalité » et « référent analytique »<sup>2</sup>, pour comparer les conceptions de l'intégration dans l'espace européen.

---

<sup>1</sup> <https://www.anvita.fr>

<sup>2</sup> MAURICE, Marc. « Méthode comparative et analyse sociétale. Les implications théoriques des comparaisons internationales », *Sociologie du travail*. 1989, vol.31 n° 2. p. 182-183.

## V. Des « cohérences sociétales » dynamiques

Les acteurs rencontrés intervenaient sur leur territoire selon des appétences pratiques et symboliques se comprenant, essentiellement, au regard de cadres de socialisation et d'interaction propres à leurs environnements. Tout se passait comme si les acteurs se positionnaient, se confrontaient, pensaient et agissaient à partir d'un agrégat commun de références, de contraintes et de ressources. En ce sens, leurs activités ne se faisaient pas ex nihilo. L'idée de « société » se trouvait autant dans les discours officiels sur le vivre ensemble des acteurs que dans leurs pratiques quotidiennes. Ils valorisaient des principes d'action en référence à elle — quand ce n'était pas en son nom. Et lorsqu'ils défendaient une vision opposée à d'autres, le conflit était généralement pensé en son sein.

En passant par des associations agissant dans des contextes locaux, nous avons finalement pu aborder des sociétés idéales et imaginées, performées au quotidien, tout comme les principes idéaux et imaginés lui correspondant. Nous affirmons donc que l'idée de société a des effets « réels », car les acteurs agissaient et réagissaient en référence à des imaginaires qui les rattachaient à des ensembles historiques « concentrés ». Implicitement ou explicitement, ils affirmaient « l'existence d'une société à laquelle ils se savent ou se sentent appartenir »<sup>1</sup>. Ce que nous entendons par « société » n'est ni fixe ni hermétique, mais résulte de la circulation d'acteurs, d'idées, de normes et de pratiques. Les « sociétés » dont nous parlons ne sont pas non plus homogènes, elles sont traversées par des contradictions, des rapports de domination, des distributions en capitaux, plus ou moins inégalitaires, ainsi que des exceptions. Néanmoins, elles possèdent des consistances propres et son en relation avec d'autres. Ces cohérences sociétales résultent d'articulations institutionnelles inédites, car situées, entre une multitude de logiques — transnationales, supranationales, étatiques, localisées, relative à des champs d'intervention spécifique, etc. — et une multitude de configurations de luttes — multiacteurs, multiniveaux.

En agissant au cœur des sociétés, les acteurs tendent à produire ou reproduire des schèmes pratiques et normatifs, le plus souvent, à partir de références condensées dans une certaine idée qu'ils se font de leur société et des rapports sociaux qui la constituent. Comme disait Durkheim : « une société n'est pas simplement constituée par la masse des individus qui la composent, par le sol qu'ils occupent, par les choses dont ils se servent, par les mouvements qu'ils accomplissent, mais, avant tout, par l'idée qu'elle se fait d'elle-même. Et sans doute, il arrive qu'elle hésite sur la manière dont elle doit se concevoir : elle se sent tiraillée en des sens divergents. Mais ces conflits, quand ils éclatent, ont lieu non entre l'idéal et la réalité, mais entre idéaux différents, entre celui d'hier et celui d'aujourd'hui, entre celui qui a pour lui l'autorité de la tradition et celui qui est seulement en voie de devenir. »<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> LEMIEUX, Cyril. *La sociologie pragmatique*. Paris : La Découverte, 2018. p. 55-62.

<sup>2</sup> DURKHEIM, Émile. *Les formes élémentaires de la vie religieuse: le système totémique en Australie*. Paris : Quadrige / PUF, 1912. p. 563.

Ces remarques soulignent finalement la matérialité des systèmes d'interdépendance, de significations et de références (les sociétés), tout en admettant que les acteurs sont en capacité — différenciée selon leur positionnement dans l'espace social — d'agir dessus et de leur imputer des distorsions.

L'hégémonie du système capitaliste (un modèle économique dominant sur le globe), la multiplicité des possibles identifications, le développement des « nouvelles » technologies (diffusion mondialisée et simultanée des informations), l'émergence des normes supranationales (Union européenne, Organisation des Nations Unies, Fonds Monétaires Internationales, Conventions des Droits de l'Homme, Convention de Genève, etc.) et la perception partagée d'une menace terroriste, font partie des phénomènes ayant participé au délitement des États-nations et à la remise en cause des catégories de la sociologie classique. Pour certains, ceci annonce la fin des sociétés — ce qui, à nos yeux, est déjà confondre société et État, ou État-nation. Dans cette situation, les relations sociales se construiraient dans le cadre d'associations libres, traversées par les dynamiques de « globalisation », de « mondialisation », de « supranationalisation » ou d'« internationalisation ». Au regard de ces changements, il faudrait « repenser la sociologie », car les « actants » n'agiraient désormais qu'à l'intérieur de « regroupements » ou d'une série de « sites locaux » qui s'associent. Par ailleurs, la sociologie ne devrait s'intéresser qu'à des rapports sociaux de pouvoir entre individus-individualisés et sans sociétés, réagissant le plus souvent aux crises globales qui les entourent.

Ces dernières années, nous avons pourtant pu noter que lesdites crises globales (ou du moins, sans frontières), qu'elles soient économiques, relatives à l'afflux des populations migrantes, ou à la pandémie du Sars Cov-2, ont le plus souvent induit des réponses localisées marquées par des frontières. Dans certains cas, elles ont même eu pour effet de raviver la question nationale — même chez les plus favorables au délitement progressif des États-nations —, via la prise en compte de la nécessité de relocaliser la production économique, la défense du protectionnisme, les récentes fermetures aux frontières dans l'espace Schengen, la recrudescence des croyances en un nationalisme salvateur, par exemple. Face à ces crises, d'autres acteurs ont également réclamé un « retour vers les territoires » plus inclusif. Nous l'avons vu avec les mobilisations en faveur de l'accueil des étrangers, mais ceci est également vrai pour la question de la production alimentaire locale et, plus largement, à des fins écologiques et sociales. Au final, contrairement à ce que disent certains, les acteurs contemporains n'agissent pas hors sociétés.

En revanche, il est vrai que les idées de société sont aujourd'hui prises, et comprises, entre des dynamiques contradictoires articulant des processus (ainsi que des désirs) de supranationalisations et des processus (ainsi que des désirs) de relocalisations — qu'ils soient nationaux, régionaux, locaux. Par conséquent, l'analyse des phénomènes sociaux — et des individus —, même les plus mondialisés, ne peut faire l'économie de la détermination historique et située de leur interprétation individuelle et sociale. Quoi qu'on en dise, il existe des réponses localisées aux problèmes mondiaux. Ceux-ci ne se comprennent donc que dans l'articulation avec des ensembles sociétaux divers. Inversement, aujourd'hui, ces ensembles



sociétaux ne se comprennent que dans l'articulation avec des phénomènes de supranationalisation.

Dans ces conditions, affirmer l'inexistence des « sociétés » paraît infondé. Sauf à s'en tenir à des analyses sociologiques déconnectées des pratiques de terrain. Les acteurs sociaux — qu'ils soient étrangers ou nationaux — vivent, croient et expérimentent bel et bien des « sociétés », c'est-à-dire des ensembles historico-institutionnels animés par des configurations matérielles et symboliques instituant des pensées-pratiques qui dépassent la seule mise en réseaux d'individus. Les mondes sociaux sont potentiellement liquides, instables et incertains, mais ils sont aussi très sûrement animés par des structures institutionnelles, des configurations historiques et des « cohérences sociétales », ainsi que par des espaces d'expériences et d'actions construits dans le temps.

Ceci étant dit ce que l'on entend par « société » n'est pas une entité réifiée : elle est un processus qui permet, *a posteriori*, de rendre intelligibles certaines formes d'activités sociales. Le concept de « société » ne doit donc pas qualifier un contexte inerte ou être vu comme un simple réceptacle de l'activité humaine. La « société » apparaît, plus précisément, comme la matrice de l'« ensemble des rapports sociaux qui la constituent »<sup>1</sup>, dans la mesure où les structures sociales, les relations et les acteurs s'inter-construisent. On ne peut qu'accepter le principe de causalité multiple et interactive des phénomènes sociaux, car les acteurs agissent dans des configurations sociétales particulières et se réfèrent à des systèmes d'intelligibilité qui induisent un certain sens-pratique et permettent de donner à leur pratique un certain sens.

Au final, les espaces et les acteurs comportent des propriétés de stabilité et prévisibilité fortes, tout en étant soumis aux conflits et aux incertitudes. Il existe, en ce sens, des « cohérences dynamiques sociétales » animées par des effets de configurations sociohistoriques, des stratifications sociales (ou jeux d'échelle) et des imaginaires communs. Au sein d'un même espace national, différentes formes de « cohérences sociétales » peuvent donc coexister. Certaines s'emboîtent, d'autres s'articulent ou se superposent. Ces dynamiques dépendent de leur cohérence propre. Elles sont liées le plus souvent à l'historicité des espaces, mais aussi de la façon dont l'analyse de ces cohérences est menée par le sociologue. En ce sens, l'idée vague de « société » devient à la fois un système fonctionnel et une structure, un système institutionnel et une culture. Par extension, elle est aussi conception de l'action sociale et activité située, quand bien même il n'existe empiriquement aucune adéquation absolue et mécanique entre l'acteur et les mondes auxquels il appartient, qui le forment et qu'il transforme. La dynamique des sociétés contemporaines, comme leurs modalités d'intégration des étrangers, dépend de morphologies matérielles et d'imaginaires collectifs, légitimés dans des sociétés particulières, qui portent à travers les projections que l'on s'en fait, des principes de solidarité (inclusifs, conditionnels, exclusifs) qui ne s'appliquent pas qu'à leur membre historique, mais qui concernent également celles et ceux qui souhaitent en devenir.

---

<sup>1</sup> MAURICE, Marc. « Méthode comparative et analyse sociétale. Les implications théoriques des comparaisons internationales ». *Op. cit.*

# Bibliographie

AGIER, Michel et BABELS. *Entre accueil et rejet : ce que les villes font aux migrants*. Lyon. Le Passager clandestin. 2018. 159 p.

AGIUS, Christine. «Drawing the discourses of ontological security: Immigration and identity in the Danish and Swedish cartoon crises», *Cooperation and Conflict*. 2017, vol.52 n° 1. p. 109-125.

AGRIKOLIANSKY, Eric. «Carrières militantes, et vocation à la morale : les militants de la Ligue des droits de l'homme dans les années 1980 », *Revue française de science politique*. 2001, vol.51 n° 1. p. 27-46.

AGUSTÍN, Óscar García et Martin Bak JØRGENSEN. *Solidarity and the «Refugee Crisis» in Europe*. Cham. Springer International Publishing. 2019. 132 p.

AKKERMAN, Mark. *Expanding the fortress. The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*. Transnational Institute. 2018. 112 p.

AKOKA, Karen. *L'asile et l'exil*. Paris. La Découverte. 2020. 352 p.

ALAOUI, Myriam Hachimi. « 24 — Intégration et lien de citoyenneté. Le cas du Contrat d'accueil et d'intégration » *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*. Paris. Presses Universitaires de France. 2014, p. 429-444.

ALONSO, José Manuel Herrera. « Colectivo inmigrantes », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 167-187.

ALONSO PEREZ, Matilde et Elies FURIO BLASCO. *España : de la emigración a la inmigración*. HAL. 2007. 36 p.

ANDERSEN, Hans Thor, Sten ENGELSTOFT, et Sten Valling RASMUSSEN. «A real or a fictive problem: immigrants in Denmark», *Espace, populations, sociétés*. 1990, vol.8 n° 2. p. 279-290.

- ANDERSEN, Jørgen Goul. «Restricting access to social protection for immigrants in the Danish welfare state», *Benefits*. 2007, vol.15 n° 3. p. 257-269.
- ANDREA, Rea et Maryse TRIPIER. *Sociologie de l'immigration*. Paris. La Découverte. 2010.
- ARANGO, Joaquín. «Exceptional in Europe ? Spain's Experience with Immigration and Integration», *Migration Policy Institute*. 2013. p. 22.
- ARCHAMBAULT, Édith. «Associations et pouvoirs publics : vers une convergence des modèles en Europe », *Revue française d'administration publique*. 2017, vol.163 n° 3. p. 477-490.
- ARMAGNAGUE, Maïtena. «Jeunes générations turques de France et d'Allemagne : Des expériences plurielles », *Hommes & migrations*. 2009 n° 1280. p. 50-60.
- AZAM, Geneviève. «Économie sociale, tiers secteur, économie solidaire, quelles frontières ? », *Revue du MAUSS*. 2003, vol.21 n° 1. p. 151-161.
- BAUBEROT, Jean. *Les sept laïcités françaises : le modèle français de la laïcité n'existe pas*. Paris. Éditions de la Maison des sciences de l'homme. 2015. 175 p.
- BAUBÖCK, Rainer. «The Three Levels of Citizenship in the European Union», *Phenomenology and Mind*. 2015. p. 66-76.
- BEAUD, Stéphane et Olivier MASCLÉ. «Des “marcheurs” de 1983 aux “émeutiers” de 2005. Deux générations sociales d'enfants d'immigrés. », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 2006, vol.61 n° 4. p. 809-843.
- BEAUD, Stéphane et Gérard NOIRIEL. «Penser “l'intégration” des Immigrés », *Hommes et Migrations*. 1990, vol.1133 n° 1. p. 43-53.
- BERGER, Mathieu, Daniel CEFALI, et Carole GAYET-VIAUD. *Du civil au politique : ethnographies du vivre ensemble*. Paris. Peter Lang. 2011. 603 p.
- BERNARDOT, Marie-José. «Chapitre 9. Politiques et actions locales d'intégration des immigrés » *Étrangers, Immigrés : (Re)penser l'intégration*. Rennes. Presses de l'EHESP. 2019, p. 195-219.
- BERTOSSI, Christophe. *Les modèles d'intégration en France et en Grande-Bretagne. Philosophies, politiques et institutions publiques*. 2007. En ligne : <https://www.ifri.org/fr/publications/publications-ifri/articles-ifri/french-and-british-models-integration-public>.
- BERTOSSI, Christophe et Jan Willem DUYVENDAK. «National models of immigrant integration: The costs for comparative research», *Comparative European Politics*. 2012, vol.10 n° 3. p. 237-247.
- BIANCO, Dorian. «L'envers du “modèle” danois, porté aux nues par les médias », Blog *LVSL*. 2019. En ligne : <https://lvsl.fr/lenvers-du-modele-danois-porte-aux-nues-par-les-medias/>.
- BLEVIS, Laure. «De la cause du droit à la cause anticoloniale. Les interventions de la Ligue des droits de l'homme en faveur des «indigènes» algériens pendant l'entre-deux-guerres », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*. 2003, vol.16 n° 62. p. 39-64.
- BOMMES, Michael et Andrew GEDDES. *Immigration and welfare: challenging the borders of the welfare state*. London. Taylor & Francis e-Library. 2005. En ligne : <http://www.crcnetbase.com/isbn/9780415223720>.

- BONNY, Yves. « Introduction. Les institutions publiques au prisme de la pluralité » in Lise DEMAILLY et Yves BONNY (eds.). *L'institution plurielle*. Villeneuve d'Ascq. Presses universitaires du Septentrion. 2016, p. 9-36. (Le regard sociologique).
- BORBÁTH, Endre et Theresa GESSLER. «Different worlds of contention? Protest in Northwestern, Southern and Eastern Europe», *European Journal of Political Research*. 2020, vol.59 n° 4. p. 910-935.
- BOTTI, Alfonso, Julio de la Cueva MERINO, et Angel Luis López VILLAVARDE. *Clericalismo y asociacionismo católico en España: de la restauración a la transición: un siglo entre el palio y el consiliario*. Toledo. Universidad de Castilla La Mancha. 2005. 282 p.
- BOUBEKER, Ahmed. « Diversité culturelle et globalisation au miroir de la ville et de l'ethnicité », *Questions de communication*. 2008 n° 14. p. 183-196.
- BOURDIEU, Pierre, Patrick CHAMPAGNE, Remi LENOIR, et al. *Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992)*. Paris. Seuil. 2012. 709 p.
- BRETON, Léa. *Les associations françaises de défense des étrangers face à l'Europe*. Genève. Graduate Institute Publications. 2012. En ligne : <http://books.openedition.org/iheid/468>.
- BROCHMANN, Grete et Anniken HAGELUND. *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. London. Palgrave Macmillan. 2012. 312 p.
- BRONDEL, Pierric. *Relations entre pouvoirs publics et associations de défense du droit d'asile : la politique publique dans les crises de l'asile*. Grenoble. Institut des études politiques. 2012. 108 p.
- BRUBAKER, Rogers. «Migration, Membership, and the Modern Nation-State: Internal and External Dimensions of the Politics of Belonging», *The Journal of Interdisciplinary History*. 2010, vol.41 n° 1. p. 61-78.
- BRUBAKER, Rogers. *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass. Harvard University Press. 1992. 270 p.
- BRUBAKER, Rogers. «Citizenship and Naturalization: Policies and Politics» in Rogers BRUBAKER (ed.). *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham, Maryland, New York and London. University Press of America. 1989, p. 99-127.
- BUCH, Anders, Sara Kristine Gløjmar BERTHOU, et Thomas BREDGAARD. «Refugees and Immigrants in the Nordic», *Nordic Journal of Working Life Studies*. 2018, vol.8. p. 1-5.
- CACHÓN, Lorenzo. « La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial », *Política y Sociedad*. 2008, vol.45 n° 1. p. 205-235.
- CACHÓN, Lorenzo. « La formación de la “España inmigrante”: mercado y ciudadanía », *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*. 2002 n° 97. p. 95-126.
- CAILLE, Alain. « Don et association », *La revue du MAUSS semestrielle*. 1998 n° 11. p. 75-83.
- DE LA CALLE VELASCO, María Dolores. «Un siglo de Acción Social en España (1840-1940)», *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 11-30.
- CARBONERO, Gema Rubio. *Los discursos políticos del partido popular sobre inmigración*, Thèse doctoral. Barcelona. Universitat Pompeu Fabra. 2010. 431 p.
- CAREJA, Romana. «Making good citizens: local authorities' integration measures navigate national policies and local realities», *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019, vol.45 n° 8. p. 1327-1344.

CAREJA, Romana et Pieter BEVELANDER. «Using population registers for migration and integration research: examples from Denmark and Sweden», *Comparative Migration Studies*. 2018, vol.6 n° 19. p. 1-27.

CARITAS, Española. «Inmigrantes. Propuestas por sus integración », *Entre-cultura*. 1995 n° 14.

CASEY, John. « Las políticas de inmigración : la regulación de admisión y la acción integradora » in Ricard GOMÀ et Joan SUBIRATS (eds.). *Políticas públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona. Ariel. 1998, p. 317-340.

CASEY, John. *Non-Government Organizations as Policy Actors : The Case of Immigration Policies in Spain*, Doctoral Tesis. Barcelona. Universitat Autònoma de Barcelona. 1998. 167 p.

CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Paris : Fayard, 1998. 494 p

CASTLES, Stephen. «How nation-states respond to immigration and ethnic diversity», *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 1995, vol.21 n° 3. p. 293-308.

CASTLES, Stephen, Hein de HAAS, et Mark J. MILLER. *The age of migration: international population movements in the modern world*. New York. Guilford Press. 2014. 401 p.

CEBOLLA BOADO, Héctor et Amparo GONZÁLEZ FERRER (eds.). *Inmigración: ¿Integración sin modelo?* Madrid. Alianza. 2013. 192 p.

CENTRO DE SOCIOLOGÍA APLICADA. *Las migraciones en España*. 4. Sección social de Caritas Española. 1958. 78 p.

CHENCHABI, Hédi. « Les marches pour l'égalité en France : une histoire des luttes sociales », *Migrations Société*. 2015, 159-160 n° 3. p. 117-126.

CHIBRAC, Lucienne. *Les pionnières du travail social auprès des étrangers : le Service social d'aide aux émigrants, des origines à la Libération*. Rennes. Presse de l'École nationale de la santé publique. 2005. 304 p.

COHEN, Muriel. « Bidonvilles de Nanterre : une destruction en trompe-l'œil », *Plein droit*. 2011, n° 88 n° 1. p. 32-36.

COLOMER, Josep M. «The Spanish "state of autonomies": Non-institutional federalism», *West European Politics*. octobre 1998, vol.21 n° 4. p. 40-52.

CONDON, Stéphanie et Corinne REGNARD. « Les pratiques linguistiques : langues apportées et langues transmises » in Cris BEAUCHEMIN, Christelle HAMEL et Patrick SIMON (eds.). *Trajectoires et origines : Enquête sur la diversité des populations en France*. Paris : Ined Éditions, 2021, p. 117-144

CORNELIUS, Wayne A. «Controlling immigration: the Limits of Government Intervention» in Wayne A CORNELIUS, Tsuda TAKEYUKI, Philip L. MARTIN, et al. (eds.). *Controlling immigration : a global perspective*. Stanford. Stanford University Press. 2004, p. 387-430.

CORNUAU, Frédérique et Xavier DUNEZAT. « L'immigration en France : concepts, contours et politiques », *Espace populations sociétés*. 2008 n° 2008. p. 331-352.

CORREDERA GARCIA, Maria Paz et Santiago DIEZ CANO. « L'Espagne nouveau pays d'immigration » in Jacqueline COSTA-LASCOUX et Patrick WEIL (eds.). *Les logiques d'États et d'immigrations*. Saint-Amand. Kimé. 1992, p. 195-220.

COTTIN-MARX, Simon, Matthieu HELY, Gilles JEANNOT, et al. « La recomposition des relations entre l'État et les associations : désengagements et réengagements », *Revue française d'administration publique*. 2017, vol.163 n° 3. p. 463-476.

CRAWLEY, Heaven et Dimitris SKLEPARIS. «Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's "migration crisis"», *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2018, vol.44 n° 1. p. 48-64.

CREPAZ, Markus M. L. et Regan DAMRON. «Constructing Tolerance: How the Welfare State Shapes Attitudes About Immigrants», *Comparative Political Studies*. mars 2009, vol.42 n° 3. p. 437-463.

CROZIER, Michel et Erhard FRIEDBERG. *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*. Paris. Édition du Seuil. 1996. 500 p.

CRUL, Maurice et Jens SCHNEIDER. «Comparative integration context theory: participation and belonging in new diverse European cities», *Ethnic and Racial Studies*. 2010, vol.33 n° 7. p. 1249-1268.

DAG TJADEN, Jasper. *L'accès à la citoyenneté et son impact sur l'intégration des immigrés. Manuel pour la France*. Migration Policy Group. 2010. 32 p.

DANBOLT, Mathias et Lene MYONG. «Racial Turns and Returns: Recalibrations of Racial Exceptionalism in Danish Public Debates on Racism» in Peter HERVIK (ed.). *Racialization, Racism, and Anti-Racism in the Nordic Countries*. Cham. Springer International Publishing. 2019, p. 39-61.

DELLA PORTA, Donatella (ed.). *Solidarity mobilizations in the 'refugee crisis': contentious moves*. Cham. Palgrave Macmillan. 2018. 364 p.

DEMAILLY, Lise, Frédérique GIULIANI, et Christian MAROY. «Le changement institutionnel : processus et acteurs : Introduction du Dossier «Le changement institutionnel »», *SociologieS*. 2019.

DOR, Morgan. *Modèles socioéconomiques du tiers secteur en Europe : approches analytiques, contraintes et évolutions*. INJEP. 2020. 99 p.

DOWNING, Joseph. «Influences on state – society relations in France: Analysing voluntary associations and multicultural dynamism, co-option and retrenchment in Paris, Lyon and Marseille», *Ethnicities*. 2016, vol.16 n° 3. p. 452-469.

DOYTCHEVA, Milena. *Une discrimination positive à la française ? : Ethnicité et territoire dans les politiques de la ville*. La Découverte. Paris. La Découverte. 2007. 225 p.

DRAVIGNY, Josselin. «Questionner la dichotomie entre registre savant et registre militant : la nature des « associations productrices de connaissances sur les migrations »», *Migrations Société*. 2017, vol.29 n° 170. p. 11.

DREYFUS, Michel. *Histoire de l'économie sociale : de la Grande Guerre à nos jours*. Rennes. Presses universitaires de Rennes. 2017. 263 p.

DUBUISSON-QUELLIER, Sophie et Pierre FRANÇOIS. « Introduction. Institutions économiques et institutions marchandes : Nature, puissance et genèse » *Vie et mort des institutions marchandes*. Paris. Presses de Sciences Po. 2011, p. 11-38.

DURKHEIM, Émile. *Les règles de la méthode sociologique*. Paris. Presses universitaires de France. 2007. 150 p.

- DURKHEIM, Émile. *Les formes élémentaires de la vie religieuse : le système totémique en Australie*. Paris. Quadrige/PUF. 1912. 594 p.
- ELIAS, Norbert. *What is Sociology?* London. Columbia University Press. 1978. 187 p.
- EME, Bernard. « La question de l'autonomie de l'économie sociale et solidaire par rapport à la sphère publique » in Jean-Noël CHOPART (ed.). *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Paris. La Découverte. 2006, p. 171-203.
- EME, Bernard et Gérard NEYRAND. « Associations de proximité et processus d'intégration », *Migrations études*. 1997 n° 70.
- EMILSSON, Henrik. «A national turn of local integration policy: multi-level governance dynamics in Denmark and Sweden», *Comparative Migration Studies*. 2015, vol.3 n° 1. p. 7.
- EMMA, Ringer Mogensen. *Refusing the Uniform : Immigrant and Ethnic Minority Women's Activism in Denmark, 1967–1997*. Qatar. Georgetown University. 2018. 109 p.
- ENTZINGER, Han. «The dynamics of integration policies: a multidimensional model», *Challenging immigration and ethnic relations politics: Comparative European perspectives*. 2000. p. 97-118.
- ENTZINGER, Han et Renske BIEZEVELD. *Benchmarking in immigrant integration*. European Research Centre on Migration and Ethnic Relation. 2003. 53 p.
- ERSBØLL, Eva. *Report on Citizenship Law : Denmark*. Rapport 15. European Union Democracy Observatory. 2015. 54 p.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Hboken. John Wiley & Sons. 2013. 260 p.
- EVERS, Adalbert. «Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area», *Voluntas*. 1995, vol.6 n° 2. p. 159-182.
- FABRY, Alexandre. « Associations et pouvoirs publics locaux : le paradoxe du pouvoir et de la liberté », *Pyramides*. 2002 n° 6. p. 135-148.
- FAVELL, Adrian. «Integration nations: The nation-state and research on immigrants in Western Europe» in Grete BROCHMANN (ed.). *Multicultural challenge*. Bingley. Emerald Group Publishing Limited. 2003, p. 13-42.
- FAVELL, Adrian. *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. Basingstoke. Palgrave Macmillan. 1998. 289 p.
- FERRERA, Maurizio. «The “Southern Model” of Welfare in Social Europe», *Journal of European Social Policy*. 1996, vol.6 n° 1. p. 17-37.
- FETZER, Joel S. et J. Christopher SOPER. *Muslims and the state in Britain, France, and Germany*. Cambridge. Cambridge University Press. 2005. 208 p.
- FISCHER, Nicolas. « Une frontière « négociée » L'assistance juridique associative aux étrangers placés en rétention administrative », *Politix*. 2009, vol.87 n° 3. p. 71-92.
- FRAZIER, Edward Franklin. *On race relations: selected writings*. Chicago. University of Chicago Press. 1968. 331 p.

- FREEMAN, Gary P. «Immigrant incorporation in Western democracies», *International migration review*. 2004, vol.38 n° 3. p. 945-969.
- FREEMAN, Gary P. «Modes of immigration politics in liberal democratic states», *International migration review*. 1995, vol.29 n° 4. p. 881-902.
- FRIDBERG, Torben. «Le bénévolat au Danemark, une forme d'engagement civique utile et complémentaire à l'action de l'État » in Jean-Claude BARBIER (ed.). *Économie sociale et solidaire et État : À la recherche d'un partenariat pour l'action*. Vincennes. Institut de la gestion publique et du développement économique. 2017, p. 125-135.
- GAINARD, Olivier. « Étienne Balibar et la question du racisme dans Race, nation, classe », *Savoirs et clinique*. 2018 n° 1. p. 131-140.
- GARBAYE, Romain. *Getting into local power: the politics of ethnic minorities in British and French cities*. Malden. Blackwell. 2005. 266 p.
- GARCÍA, Dámaso Jiménez. *Hacia la convivencia intercultural. Introducción a la formación del voluntariado de programas de inmigrantes*. Madrid. Cáritas Española Editores. 1996. 150 p.
- GASTAUT, Yvan. « Les bidonvilles, lieux d'exclusion et de marginalité en France durant les trente glorieuses », *Cahiers de la Méditerranée*. 2004 n° 69. p. 233-250.
- GISTI. « Joxe et le contrôle aux frontières », *Plein droit*. 1989 n° 8. En ligne : <https://www.gisti.org/spip.php?article3538>
- GISTI. « Pour la reconnaissance du droit de vivre en famille. », *Plein droit*. 1989 n° 9. En ligne : <https://www.gisti.org/spip.php?article3869>
- GIUGNI, Marco et Florence PASSY. « Modèles de citoyenneté et mobilisation des immigrés en Suisse et en France : une approche des opportunités politiques » in Hans-Rudolf WICKER, Rosita FIBBI et Werner HAUG (eds.). *Les migrations et la Suisse : Résultats du Programme national « Migrations et relations interculturelles*. Zurich. Seismo. 2003, p. 104-130.
- GÓMEZ CIRIANO, E. J. « Inmigración, integración y tercer sector », A. Izquierdo, *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*. Madrid. Fundación FOESSA. 2008. p. 325-357.
- GOODMAN, Sara Wallace. «Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies», *Journal of Ethnic and Migration Studies*. mai 2010, vol.36 n° 5. p. 753-772.
- GORDON, Milton M. *Assimilation in American life: the role of race, religion and national origins*. Oxford. Oxford University Press. 1964. 276 p.
- GORZ, André. *Misères du présent, richesse du possible*. Paris. Galilée. 1997. 229 p.
- GREEN, Nancy L. « L'histoire comparative et le champ des études migratoires », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 1990, vol.45 n° 6. p. 1335-1350.
- GROUX, Guy. « Chapitre 7/Syndicats et politique » in Pascal PERRINEAU et Luc ROUBAN (eds.). *La politique en France et en Europe*. Paris. Presses de Sciences Po. 2007, p. 185-213.
- GUARDIOLA, Carmen Albert, Eva ESPINAR-RUIZ, et Maria Isabel Hernández SÁNCHEZ. « Los inmigrantes como amenaza. Procesos migratorios en la televisión española », *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. 2010 n° 53. p. 49-68.



- GUILLOIN, Claude. « Le SSAE : soixante ans d'accueil des réfugiés », *Revue européenne de migrations internationales*. 1988, vol.4 n° 1. p. 115-127.
- HACKETT, Sarah E. « Le « virage local » dans une perspective historique : deux études de cas sur des villes de Grande-Bretagne et d'Allemagne », *Revue Internationale des Sciences Administratives*. 2017, vol.83 n° 2. p. 347-364.
- HAMIDI, Camille. « Éléments pour une approche interactionniste de la politisation : Engagement associatif et rapport au politique dans des associations locales issues de l'immigration », *Revue française de science politique*. 2006, vol.56 n° 1. p. 5-25.
- HAMIDI, Camille et Mireille PAQUET. « Redessiner les contours de l'État : la mise en œuvre des politiques migratoires », *Lien social et Politiques*. 2019 n° 83. p. 316.
- HAMMAR, Tomas. *European Immigration Policy: A Comparative Study*. Cambridge. Cambridge University Press. 1985. 334 p.
- HAUT CONSEIL DE L'INTEGRATION. *Investir dans les associations pour réussir l'intégration*. 2012. 82 p.
- HEDETOFT, Ulf. «Denmark : Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare State», *The Online Journal of Migration Policy Institute*. 2006. En ligne : [www.migrationpolicy.org/article/denmark-integrating-immigrants-homogeneous-welfare-state/](http://www.migrationpolicy.org/article/denmark-integrating-immigrants-homogeneous-welfare-state/).
- HELY, Matthieu. *Les métamorphoses du monde associatif*. Paris. Presses universitaires de France. 2009. 306 p.
- HENRIKSEN, Lars Skov et Peter BUNDESEN. «The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationships since 1850», *Journal of Social Policy*. 2004, vol.33 n° 4. p. 605-625.
- HERAN, François. « L'intégration des immigrés : débats et constats », *La Vie des Idées*. 2020. En ligne : <https://laviedesidees.fr/L-integration-des-immigres-debats-et-constats.html>
- HERAN, François. *Avec l'immigration : mesurer, débattre, agir*. Paris. La Découverte. 2017. 328 p.
- HERAN, François. « Alfred Sauvy et l'immigration », *Population*. 2016, vol.71 n° 1. p. 11.
- HERNANDO, María Asunción Merino. *Historia de los inmigrantes peruanos en España: dinámicas de exclusión e inclusión en una Europa globalizada*. Madrid. Editorial CSIC. 2002. 296 p.
- HERNES, Vilde, Jacob Nielsen ARENDT, Pernilla Andersson JOONA, et al. *Nordic integration and settlement policies for refugees*. Copenhagen. Nordic Council of Ministers. 2019. 212 p.
- HERVIK, Peter (ed.). *Racialisation, racism, and anti-racism in the Nordic countries*. Cham. Palgrave Macmillan. 2019. 302 p.
- HERVIK, Peter. *The Annoying Difference: The Emergence of Danish Neoliberalism, Neoracism, and Populism in the Post-1989 World*. New-York and Oxford. Berghahn Books. 2011. 324 p.
- HOLLIFIELD, James Frank. *L'immigration et l'État-nation à la recherche d'un modèle national*. Paris. l'Harmattan. 1997. 112 p.
- IMBERT, Louis. « Refoulements sommaires : la CEDH trace la « frontière des droits » à Melilla », *Revue des droits de l'homme*. 2018. En ligne : <http://journals.openedition.org/revdh/3740>.
- IPAR HEGOIA FOUNDATION. *Toward a Basque State. Citizenship and Culture*. Bilbao. 2013. 136 p.

IRELAND, Patrick R. *European Welfare States and Immigrant Incorporation Strategies*. Social Science Research Network. 2013. En ligne : <https://papers.ssrn.com/abstract=2293385>.

ISRAËL, Liora. « Faire émerger le droit des étrangers en le contestant, ou l'histoire paradoxale des premières années du GISTI », *Politix*. 2003, vol.16 n° 62. p. 115-143.

ITÇAÏNA, Xabier. *Médiations catholiques en Europe du Sud : les politiques invisibles du religieux*. Rennes. Presses Universitaire de Rennes. 2019. 270 p.

ITÇAÏNA, Xabier, Antoine ROGER, et Andy SMITH. *Varietals of capitalism: a political economy of the changing wine industry*. London. Cornell University Press. 2016. 266 p.

JACOBS, Dirk et Andrea REA. «The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe», *International Journal on Multicultural Societies*. 2007, vol.9 n° 2. p. 264-283.

JANOSKI, Thomas. *The ironies of citizenship: naturalization and integration in industrialized countries*. Cambridge ; New York. Cambridge University Press. 2010. 336 p.

JENSEN, Kristian Kriegbaum et Per MOURITSEN. «Nationalism in a Liberal Register: Beyond the “Paradox of Universalism” in Immigrant Integration Politics», *British Journal of Political Science*. 2017. p. 1-20.

JENSEN, Per H. « Older Volunteers in Denmark: A Large Voluntary Sector in a Highly Developed Welfare State » in Andrea PRINCIPI, Per H. JENSEN et Giovanni LAMURA (eds.). *Active ageing.. Policy Press Scholarship Online*. 2014, p. 71-92. En ligne : <http://policypress.universitypressscholarship.com/view/10.1332>.

JEROME VALLUY. « L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : », *Recueil Alexandries*. 2007. En ligne : [article556.html](http://www.alexandries.com/article556.html).

JIMÉNEZ, José Sánchez. « Realidades sociales y políticas de transformación (España, 1940-1980) », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 31-58.

JØNSSON, Heidi Vad et Klaus PETERSEN. «Denmark: A National Welfare State Meets the World» *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. London. Palgrave Macmillan. 2012, p. 97-148.

JOPPKE, Christian. «Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe», *West European Politics*. 2007, vol.30 n° 1. p. 1-22.

JØRGENSEN, Martin Bak. «Research-Policy Dialogues in Denmark» in Peter SCHOLTEN, Han ENTZINGER, Rinus PENNINX, et al. (eds.). *Integrating Immigrants in Europe: Research-Policy Dialogues*. Cham. Springer International Publishing. 2015, p. 275-292.

JØRGENSEN, Martin Bak. «The Diverging Logics of Integration Policy Making at National and City Level», *International Migration Review*. 2012, vol.46 n° 1. p. 244-278.

JØRGENSEN, Martin Bak et Trine Lund THOMSEN. «Deservingness in the Danish context: Welfare chauvinism in times of crisis», *Critical Social Policy*. 2016, vol.36 n° 3. p. 330-351.

JUAN, Laura García. *Las medidas de integración de los inmigrantes en la Unión Europea: El modelo competencial y los diferentes enfoques territoriales en el sistema español*, Universitat de València. 2014. 498 p.

JUAN, Salvador. « Le combat de l'Organisation et de l'Institution », *SociologieS*. 2006. En ligne : <http://journals.openedition.org/sociologies/582>

- KÆRGÅRD, Niels. «Social cohesion and the transformation from ethnic to multicultural society: The Case of Denmark», *Ethnicities*. 2010, vol.10 n° 4. p. 470-487.
- KARSENTI, Bruno et Dominique LINHARDT (eds.). *État et société politique : approches sociologiques et philosophiques*. Paris. Éditions EHESS. 2018. 377 p.
- KASPERSEN, Lars Bo. «The Creation of Modern Denmark – A Figurational Analysis», *Historical Social Research*. 2020, vol.45 n° 1. p. 182-206.
- KEREN, Célia. «Négocier l'aide humanitaire : les évacuations d'enfants espagnols vers la France pendant la guerre civile (1936-1939) », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*. 2013 n° 15. p. 167-183.
- KEVONIAN, Dzovinar. « Question des réfugiés, droits de l'homme : éléments d'une convergence pendant l'entre-deux-guerres », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*. 2003, vol.72 n° 1. p. 40-49.
- KIM, Uichol, Geir HELGESEN, et Byung Man AHN. «Democracy, Trust, and Political Efficacy: Comparative Analysis of Danish and Korean Political Culture», *Applied Psychology*. 2002, vol.51 n° 2. p. 318-353.
- KOBELINSKY, Carolina. « « Faire sortir les déboutés ». Gestion, contrôle et expulsion dans les centres pour demandeurs d'asile en France », *Cultures & Conflits*. 2008 n° 71. p. 113-130.
- KOEFOED, Lasse. «Majority and minority nationalism in the danish post-welfare state», *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*. 2016, vol.97 n° 3. p. 223-232.
- KOLLER, Sylvie. « Politiques d'intégration en Espagne », *Études*. 2007, vol.407 n° 9. p. 177-186.
- KOOPMANS, Ruud et Paul STATHAM. «Migration and ethnic relations as a field of political contention: an opportunity structure approach» *Challenging immigration and ethnic relations politics: Comparative European perspectives*. Oxford University Press. Oxford. Koopmans Ruud & Paul Statham (eds). 2000, p. 13-56.
- KOOPMANS, Ruud, Paul STATHAM, Florence PASSY, et al. *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Minneapolis. University of Minnesota Press. 2005. 376 p.
- KOSTAKOPOULOU, Dora. «The Anatomy of Civic Integration», *The Modern Law Review*. 2010, vol.73 n° 6. p. 933-958.
- KYMLICKA, Will et Keith BANTING. «Immigration, Multiculturalism, and the Welfare State», *Ethics & International Affairs*. 2006, vol.20 n° 3. p. 281-304.
- LACROIX, Thomas. « Réseaux des villes hospitalières : un panorama global », *e-Migrinter*. 2020 n° 20. En ligne : <http://journals.openedition.org/e-migrinter/2281>.
- LAFAYE, Caroline Guibet. « Écueils de la fin d'un cycle de violence au Pays basque », *Revue des sciences sociales*. 2021 n° 65. p. 18-33.
- LAFORE, Robert (ed.). *Refonder les solidarités : les associations au cœur de la protection sociale*. Paris. Dunod. 2016. 305 p.
- LANS, Morgan. « Les imaginaires nationaux : cadres des luttes entre partisans de la fermeture et de l'ouverture. Une analyse des espaces politiques français et danois », *e-Migrinter*. 2021 n° 22.
- LAPEYRONNIE, Didier (ed.). *Immigrés en Europe : politiques locales d'intégration*. Paris. La documentation française. 1992. 202 p.

- LAROCHE, Jean-Marc. *Reconnaissance et citoyenneté : Au carrefour de l'éthique et du politique*. Québec. Presse de l'Université du Québec. 2003. 186 p.
- LARROQUE ARANGUREN, Jimena. « Quel modèle d'intégration des migrants pour des "nationalismes périphériques" en Espagne ? Une analyse comparée entre la Catalogne et le Pays basque », *Revue Asylon (s)*. 2012 n° 9. En ligne : <http://www.reseau-terra.eu/article1243.html> [consulté le].
- LAVILLE, Jean-Louis. « L'association : ni entreprise, ni administration » *Faire société : les associations au cœur du social*. Paris. Syros. 1999, p. 93-109.
- LAVILLE, Jean-Louis et Renaud SAINSAULIEU. *L'association : sociologie et économie*. Paris. Pluriel. 2013. 512 p.
- LAVILLE, Jean-Louis et Anne SALOMON. *Associations et action publique*. Paris. Desclée de Brouwer. 2015. 630 p..
- LE PETIT LAROUSSE. Paris. Larousse. 2004. 1857 p.
- LECA, Jean. « Nationalité et citoyenneté dans l'Europe des immigrations » *Logiques d'États et d'immigrations*. Paris. Kimé. 1992, p. 13-57.
- LECHIEN, Marie-Hélène. « Des militants de la "cause immigrée" », *Genèses*. 2003 n° 50. p. 91-110.
- LEMIEUX, Cyril. *La sociologie pragmatique*. Paris. La Découverte. 2018. 127 p.
- DE LERA, Diego López. « La inmigración en España a fines del siglo XX. Los que vienen a trabajar y los que vienen a descansar », *Reis*. 1995. p. 225-245.
- LIEBIG, Thomas. *The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark*. OECD Social, Employment and Migration. 2007. vol.50. 79 p.
- LINHARDT, Dominique. « L'État et ses épreuves. Éléments d'une sociologie des agencements étatiques », *Clio@Thémis. Revue électronique d'histoire du droit*. 2009 n° 1. 55 p.
- LOCHAK, Danièle. « Quarante ans de combats pour défendre la cause des étrangers : l'arme du droit à travers le cas du GISTI », *Migrations Société*. 2017, vol.29 n° 170. p. 109-117.
- LOCHAK, Danièle. « L'intégration comme injonction. Enjeux idéologiques et politiques liés à l'immigration », *Cultures & Conflits*. 2006 n° 64. p. 131-147.
- D'HALLUIN-MABILLOT, Estelle. *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*. Paris — Lyon. Éditions EHESS. 2012. 302 p.
- MAESTRI, Gaja et Pierre MONFORTE. « Who Deserves Compassion? The Moral and Emotional Dilemmas of Volunteering in the "Refugee Crisis" », *Sociology*. 2020, vol.54 n° 5. p. 920-935.
- MALOGNE-FER, Gwendoline. « La laïcité en pratique : L'exemple de la diversité religieuse sur les listes municipales à Bordeaux », *Archives de sciences sociales des religions*. 2019 n° 185. p. 147-167.
- MARBÁN GALLEGO, Vicente et Gregorio RODRÍGUEZ CABRERO. « Estado de bienestar y tercer sector social en España. El estado de la investigación social », *Revista de economía pública, social y cooperativa*. 2006 n° 56. P. 117-139
- MAREK, Anna. « Le droit au service des luttes », *Plein droit*. 2002, vol.53-54 n° 2. p. 39.

- MARIN, Luca (ed.). « Associations : lieux méconnus de savoir et d'expertise sur les migrations », *Migrations Société*. 2017, vol.29 n° 170. p. 180.
- MARIVAL, Céline. *Interactions entre associations et pouvoirs publics : logiques, tensions, diversité*. Marseille. Université de la méditerranée Aix-Marseille II. 2011. 391 p.
- MARIVAL, Céline, Francesca PETRELLA, et Nadine RICHEZ-BATTESTI. « Coopération et gouvernance : Normalisation ou reconquête du fait associatif ? », *Journal de gestion et d'économie médicales*. 2015, vol.33 n° 6. p. 359-373.
- MAURICE, Marc. « Méthode comparative et analyse sociétale. Les implications théoriques des comparaisons internationales », *Sociologie du travail*. 1989, vol.31 n° 2. p. 175-191.
- MEDA, Dominique. « Le modèle nordique, une solution pour la France ? », *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*. 2006, vol.4 n° 9. p. 74-76.
- MEDA, Dominique. *Le travail*. Paris : Presse Universitaire de France, 2018. 128 p.
- MEER, Nasar, Per MOURITSEN, Daniel FAAS, et al. «Examining “Postmulticultural” and Civic Turns in the Netherlands, Britain, Germany, and Denmark», *American Behavioral Scientist*. 2015, vol.59 n° 6. p. 702-726.
- MILES, Lee et Anders WIVEL. *Denmark and the European Union*. New-York. Routledge. 2014. 297 p.
- MILZA, Olivier. «La gauche, la crise et l'immigration : Années 1930 - Années 1980 », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*. 1985, vol.7 n° 1. p. 127-140.
- MONFORTE, Pierre. « Le secteur associatif face aux politiques européennes d'immigration et d'asile. : Quels acteurs pour quels modes d'européanisation ? », *Politique européenne*. 2010, vol.31 n° 2. p. 119.
- MONTERO, Feliciano. « Asistencia social, catolicismo y franquismo: la actuación de acción católica en la posguerra » *Pobreza, marginación, delincuencia y políticas sociales bajo el franquismo*. Lleida. Universitat de Lleida. 2005, p. 113-137.
- MOURITSEN, Per et Christine HOVMARK JENSEN. *Integration Policies in Denmark*. 06. Center for Advanced Studies – European University Institute. 2014. 18 p.
- MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*, Paris. Que sais-je. 2018. 116 p.
- MULLER, Pierre. « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 1. p. 155-187.
- NIEBEL, Ingo. *Histoire politique du Pays basque*. Ascain. Gatuzain. 2012. 396 p.
- NOIRIEL, Gérard. *Réfugiés et sans-papiers : la République face au droit d'asile, 19e-20 e siècles*. Paris, Calmann-Lévy, 1991, 355 p.
- NOIRIEL, Gérard. *Le creuset français — Histoire de l'immigration XIXe-XXe*. Paris. Éditions du Seuil. 1988. 441 p.
- NØRKJØER THERKELSEN, Christian. *How is a European dimension and identity constructed in the European Capitals of Culture ?* European Studies. 2017. 25 p.
- NUNES, Bruna Diniz Leal. « Plan vasco de inmigración: Hacia un modelo de gestión de la diversidad », *Passage de Paris*. 2009. p. 171-192.

NYSENS, Marthe. «L'émergence des quasi-marchés : une mise à l'épreuve des relations pouvoirs publics — associations.», *Les politiques sociales*. 2015, vol.75 n° 1-2. p. 32-51.

ØLAND, Trine, Christian YDESEN, Marta PODOVAN-ÖZDEMIR, et al. (eds.). *Statecrafting on the fringes: studies of welfare work addressing the other*. Copenhagen. Museum Tusulanum Press. 2019. 230 p.

OROBON, Mark-Angele. «Les origines de la nation dans le discours libéral.» in Francisco CAMPUZANO CARVAJAL (ed.). *Les nationalismes en Espagne. De l'État libéral à l'État des autonomies (1876-1978)*. Montpellier. Presses universitaires de la Méditerranée. 2002, p. 39-62.

ØSTERGAARD, Uffe. «Paradox and Dilemma. Danish National Identity between Multinational Heritage and Small State Nationalism» in Hans BRANNER et Morten KELSTRUP (eds.). *Denmark's Policy toward Europe after 1945: History, Theory and Options*. Odense. Odense University Press. 2000, p. 139-184.

ØSTERGAARD-NIELSEN, Eva. «Codevelopment and citizenship: the nexus between policies on local migrant incorporation and migrant transnational practices in Spain», *Ethnic and Racial Studies*. 2011, vol.34 n° 1. p. 20-39.

OZOUF, Mona. «Unité et diversité. Qu'est-ce qu'être Français ? Appartenance et espace commun : une conciliation possible », *Cahiers Français*. 2009 n° 352. p. 3-9.

PALDAM, Martin et Henrik CHRISTOFFERSEN. «Privatization in Denmark, 1980–2002». 2004. 31 p. En ligne : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=514242](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=514242)

PALIER, Bruno. *Gouverner la sécurité sociale*. Paris. Presses Universitaires de France. 2005. 508 p.

PARK, Robert Ezra. *Race and culture*. Glencoe. Free Press. 1950. 417 p.

PARK, Robert Ezra et E. W. BURGESS. *Introduction to the science of sociology*. New York. Greenwood Press. 1969. 1040 p.

PASQUIER, Romain et Gilles PINSON. «Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie », *Politique européenne*. 2004, vol.12 n° 1. p. 42-65.

PASSERON, Jean-Claude. *Le raisonnement sociologique : un espace non poppérien de l'argumentation*. Paris. Albin Michel. 2006. 666 p.

PASSY, Florence. «Social and Solidary Incentives» in Snow, Della Porta, Klandermans and McAdam (eds.), *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*. 2013. En ligne : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/9780470674871.wbespm197>.

PASSY, Florence et Marco GIUGNI. «Récits, imaginaires collectifs et formes d'action protestataire : Une approche constructiviste de la contestation antiraciste », *Revue française de science politique*. 2005, vol.55 n° 5. p. 889-918.

PAUGAM, Serge. «Introduction. Intégration et inégalités : deux regards sociologiques à conjuguer » *L'intégration inégale*. Paris. Presses Universitaires de France. 2014. p. 1-36.

PENNINX, Rinus, Tiziana CAPONIO, Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS, et al. «European cities and their migrant integration policies», *A State of the Art Study for the Knowledge for Integration Governance*, KING Project – Social Science Unit Overview Paper. 2014 n° 5. 23 p.

- PENNINX, Rinus et Blanca GARCÉS-MASCAREÑAS. «The concept of integration as an analytical tool and as a policy concept» *Integration processes and policies in Europe*. Cham. Springer. 2016. p. 11-29.
- PEREDA, Carlos et Miguel ANGEL DE PRADA. *Los Inmigrantes En España*. Madrid. Cáritas Española. 1987. 382 p..
- PÉREZ GARZÓN, Juan-Sisinio. «El nacionalismo español en sus orígenes: Factores de configuración. », *Ayer*. 1999 n° 35. p. 53-86.
- PÉREZ-NIEVAS MONTIEL, Santiago et Cristina-Daniela VINTILA. « La reagrupación familiar en España y en Europa », *AFDUAM*. 2011 n° 15. p. 143-167.
- PETITJEAN, Gérard et Amandine MOURENAS. «La Cimade, un idéal de solidarité active: entre permanence et mutations », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*. 2011 n° 95. p. 82-89.
- PETRELLA, Francesca et Nadine RICHEZ-BATTESTI. « Les logiques d'interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale », *Informations sociales*. 2012 n° 172. p. 81-90.
- PETTE, Mathilde. « Les associations dans l'impasse humanitaire ? », *Plein droit*. 2015, vol.104 n° 1. p. 22-26.
- PETTE, Mathilde. « Associations : les nouveaux guichets de l'immigration ? Du travail militant en préfecture », *Sociologie*. 2014, vol.5 n° 4. p. 405-421.
- PETTE, Mathilde. *S'engager pour les étrangers. Les associations et les militants de la cause des étrangers dans le Nord de la France*. Lille. Université de Lille 1. 2012. 611 p.
- PETTE, Mathilde et Fabien ELOIRE. « Pôles d'organisation et engagement dans l'espace de la cause des étrangers : L'apport de l'analyse des réseaux sociaux », *Sociétés contemporaines*. 2016 n° 101. p. 5-35.
- PIKETTY, Thomas. *Le capital au XXIe siècle*. Paris. Éditions du Seuil. 2013. 970 p.
- PINSON, Gilles. « Le maire et ses partenaires: du schéma centre-périphérie à la gouvernance multiniveaux », *Pouvoirs*. 2014, vol.148 n° 1. p. 95-111.
- PONTHIEUX, Sophie, *Le capital social*, Paris : La Découverte, 2006. 128 p.
- POPPELAARS, Caelesta et Peter SCHOLTEN. «Two Worlds Apart: The Divergence of National and Local Immigrant Integration Policies in the Netherlands», *Administration & Society*. 2008, vol.40 n° 4. p. 335-357.
- PORTES, Alejandro et Min ZHOU. «The new second generation: Segmented assimilation and its variants», *The annals of the American academy of political and social science*. 1993, vol.530 n° 1. p. 74-96.
- PORTES, Alejandro et Min ZHOU. «The New Second Generation: Segmented Assimilation and its Variants», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1993, vol.530 n° 1. p. 74-96.
- POWER, Justin M., Guido W. GRIMM, et Johann-Mattis LIST. «Evolutionary dynamics in the dispersal of sign languages», *Royal Society Open Science*. 2020, vol.7 n° 1. En ligne : <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsos.191100>.
- PRIETO, Christine. « Les thèses de Pomeyrol. Une position protestante méconnue », *Autres Temps. Les cahiers du christianisme social*. 1999 n° 63. p. 99-113.

- PROUTEAU, Lionel et Boguslawa SARDINHA. «European volunteering: Comparisons, individual and Country Determinants». Vienne. 2011.
- PUTNAM, Robert D. *Bowling alone: The Collapse and the Revival of American Community*. New York. Simon and Schuster. 2000. 544 p.
- RAMBAUD, Elsa. «L'organisation sociale de la critique à Médecins sans frontières », *Revue française de science politique*. 2009, vol.59 n° 4. p. 723-756.
- RAMOS, Francisco Salinas. «La acción social de Cáritas (1947-1997) », *Documentación social*. 1997 n° 109. p. 95-120.
- REQUENA, Antonio Trinidad. *Las políticas de integración social de los inmigrantes en las comunidades autónomas españolas*. Bilbao. Fundacion BBVA. 2010. 601 p.
- ROCA PARÈS, Albert. *Perspectivas de la inmigración en España: una aproximación desde el territorio*. Barcelona. Icaria Editorial. 2003. 414 p.
- ROSEVEARE, Deborah et Martin JØRGENSEN. «Migration and integration of immigrants in Denmark», *OECD Economics Department Working Papers*. 2004 n° 386. 56 p.
- RUBIO MARIN, Ruth, Irene SOBRINO, Alberto MARTÍN PEREZ, et al. *Country report on citizenship law: Spain*. EUDO Citizenship Observatory. 2015. 47 p.
- RUDDER, Véronique de. «De l'urbain au social: le «cycle des relations raciales» », *Revue européenne des migrations internationales*. 2002, vol.18 n° 3. p. 41-54.
- RUSSEIL, Sarah et Aisling HEALY. «Quelles expertises urbaines pour une Europe des villes ? Le réseau Eurocities et ses experts », *Politique européenne*. 2015, vol.49 n° 3. p. 54.
- SAFI, Mirna. «Penser l'intégration des immigrés : les enseignements de la sociologie américaine », *Sociologie*. 2011, vol.2 n° 2. p. 149-164.
- SAFI, Mirna. «Le processus d'intégration des immigrés en France : inégalités et segmentation », *Revue française de sociologie*. 2006, vol.47 n° 1. p. 3.
- SAINSBURY, Diane. *Welfare States and Immigrant Rights: The Politics of Inclusion and Exclusion*. Oxford. Oxford University Press. 2012. 339 p.
- SALAMON, Lester M. et Helmut K. ANHEIER. «Social Origins of Civil Society : Explaining the Non-Profit Sector Cross-Nationally», *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*. 1998, vol.9 n° 3. p. 213-248.
- SALAMON, Lester M. et S. Wojciech SOKOLOWSKI. «Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector», *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*. 2016, vol.27 n° 4. p. 1515-1545.
- SALAMON, Lester M. et Wojciech SOKOLOWSKI. «The Size and Composition of the European Third Sector» in Bernard ENJOLRAS, Lester M. SALAMON, Karl Henrik SIVESIND, et al. (eds.). *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe: Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*. Cham. Springer International Publishing. 2018, p. 49-94.
- SAUER, Birgit et Birte SIIM. «Inclusive Political Intersections of Migration, Race, Gender and Sexuality – The Cases of Austria and Denmark», *Nordic Journal of Feminist and Gender Research*. 2020, vol.28 n° 1. p. 56-69.



- SAYAD, Abdelmalek. « Immigration et “pensée d’État” », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. 1999, vol.129 n° 1. p. 5-14.
- SCHIFF, Claire et Alexandra CLAVÉ-MERCIER. «Becoming, Doing and Letting Go: (Extra) Ordinary Citizens’ Engagement with Resettled Syrian Refugee Families in Rural France» in Margit FEISCHMIDT, Ludger PRIES et Celine CANTAT (eds.). *Refugee Protection and Civil Society in Europe*. Cham. Palgrave Macmillan. 2019, p. 161-192.
- SCHNAPPER, Dominique. *Qu’est-ce que l’intégration ?* Paris. Gallimard. 2007. 240 p.
- SCHNAPPER, Dominique. *L’Europe des immigrés : essai sur les politiques d’immigration*. Paris. Editions Bourin. 1992. 196 p.
- SCHOFER, Evan et Marion FOURCADE-GOURINCHAS. «The Structural Contexts of Civic Engagement: Voluntary Association Membership in Comparative Perspective», *American Sociological Review*. 2001, vol.66 n° 6. p. 806-828.
- SCHOLTEN, Peter. «Agenda dynamics and the multi-level governance of intractable policy controversies: the case of migrant integration policies in the Netherlands», *Policy Sciences*. 2013, vol.46 n° 3. p. 217-236.
- SCHULTHEIS, Franz. « Comme par raison - comparaison n’est pas toujours raison. Pour une critique sociologique de l’usage social de la comparaison interculturelle. », *Droit et Société*. 1989, vol.11 n° 1. p. 219-244.
- SCHWAB, Klaus. *The Global Social Mobility Report 2020. Equality, Opportunity and a New Economic Imperative*. World Economic Forum. 2020. 218 p.
- SIMEANT-GERMANOS, Johanna, et Pascal DAUVIN. *Le travail humanitaire. Les acteurs des ONG, du siège au terrain*. Paris. Presses de Sciences Po, 2002.
- SIMEANT-GERMANOS, Johanna. « La violence d’un répertoire : les sans-papiers en grève de la faim », *Cultures & Conflits*. 1993, vol.9-10 n° 1-2. En ligne : <http://journals.openedition.org/conflits/218>.
- SIMON, Patrick. « Comment la lutte contre les discriminations est passée à droite », *Mouvements*. 2007, n° 52 n° 4. p. 153-163.
- SIVESIND, Karl Henrik. «The Changing Roles of For-Profit and Non-profit Welfare Provision in Norway, Sweden, and Denmark» in Karl Henrik SIVESIND et Jo SAGLIE (eds.). *Promoting Active Citizenship*. Cham. Springer International Publishing. 2017, p. 33-74.
- SMITH, Andy. « Travail politique et changement institutionnel : une grille d’analyse », *Sociologie du travail*. 2019, vol.61 n° 1. En ligne : <http://journals.openedition.org/sdt/14661>.
- SOLANES CORELLA, Angeles. « Inmigración, integración y tercer sector », *Revista española del tercer sector*. 2006 n° 4. p. 15-52.
- SOYSAL, Yasemin Nuhoglu. *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago. University of Chicago Press. 1994. 251 p.
- SPINA, Encarnación La. « Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d’intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation », *Revue européenne des migrations internationales*. 2015, vol.31 n° 3-4. p. 297-322.
- SPINA, Encarnación La. « Vers le contrôle « infra-droit » de l’intégration effective des étrangers dans la loi espagnole sur l’immigration ? », *La Revue des droits de l’homme. Revue du Centre de*

*recherches et d'études sur les droits fondamentaux*. 2013 n° 4. En ligne : <http://journals.openedition.org/revdh/482>.

SPIRE, Alexis. *Accueillir ou reconduire : Enquête sur les guichets de l'immigration*. Paris. Raisons d'agir. 2008. 124 p.

SPITZ, Jean-Fabien. « La culture politique républicaine en question Pierre Rosanvallon et la critique du « jacobinisme » français », *Raisons politiques*. 2004, vol.15 n° 3. p. 111-124.

STEINMETZ, George. « Odious Comparisons: Incommensurability, the Case Study, and “Small N’s” in Sociology », *Sociological Theory*. 2004, vol.22 n° 3. p. 371-400.

STERETT, Susan. *Immigration*. The International Library of Essay in Law and Society. Aldershot. Routledge. 2006. 632 p.

STREIFF-FENART, Jocelyne et Françoise GARDES. « Le “modèle républicain” et ses Autres : construction et évolution des catégories de l'altérité en France », *Migrations Société*. 2009, vol.122 n° 2. p. 215-236.

SUBIRATS, Joan, Ismaël BLANCO, et Jacques FONTAINE. « Crise et changement d'époque en Espagne. Réponses politiques et institutionnelles », *Pôle Sud*. 2013, vol.2 n° 39. p. 57-78.

SVENDSEN, Gunnar Lind Haase, Gert Tinggaard SVENDSEN, et Peter GRAEFF. « Explaining the Emergence of Social Trust: Denmark and Germany », *Historical Social Research*. 2012, vol.37 3. p. 351-367.

THIEBAULT, Jean-Louis. « Les travaux de Robert D. Putnam sur la confiance, le capital social, l'engagement civique et la politique comparée », *Revue internationale de politique comparée*. 2003, vol.10 n° 3. p. 341-355.

THOMAS, William Isaac et Florian ZNANIECKI. *Le paysan polonais en Europe et en Amérique : récit de vie d'un migrant*. Paris. Nathan. 1998. 446 p.

TIBERGHEN, Frédéric et Marie POINSOT. « Un service social aux émigrants, le SSAE. Entretien avec Frédéric Tiberghien », *Hommes & Migrations*. 2006 n° 1261. p. 72-78.

TORPE, Lars. « Democracy and Associations in Denmark: Changing Relationships between Individuals and Associations? », *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*. 2003, vol.32 n° 3. p. 329-343.

TOUBØL, Jonas. *Differential Recruitment to and Outcomes of Solidarity Activism: Ethics, Values and Group Style in the Danish Refugee Solidarity Movement*. Copenhagen. University of Copenhagen. 2017. 223 p.

TROUVE, Hélène. « Fondements théoriques et analyses des productions associatives : une convergence inachevée », *Cahiers de la MSE*. 2003. 45 p.

VALLUY, Jérôme. *Xénophobie d'État à l'AERES*. 2011. En ligne : <https://blogs.mediapart.fr/jerome-valluy/blog/180511/xenophobie-detat-laeres>.

VALLUY, Jérôme. « Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ? », *Cultures & conflits*. 2008, n° 69. p. 7-18.

VAN DE VELDE, Cécile. « Chapitre II. « Se trouver », ou le temps long de la jeunesse au Danemark », *Perspectives internationales*. 2006, vol.18 n° 1. p. 37-53.

VERMEULEN, Hans (ed.). *Immigrant Policy for a Multicultural Society. A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries*. Brussels. Migration Policy Group. 1997. 187 p.

VERTOVEC, Steven. «Super-diversity and its implications», *Ethnic and Racial Studies*. 2007, vol.30 n° 6. p. 1024-1054.

VINK, Maarten Peter et Rainer BAUBÖCK. «Citizenship configurations: Analysing the multiple purposes of citizenship regimes in Europe», *Comparative European Politics*. 2013, vol.11 n° 5. p. 621-648.

WEBER, Max. *Économie et société : Les catégories de la sociologie*. Paris. Pocket. 2010. 410 p.

WEBER, Max. *Le savant et le politique*. Paris. Union Générale d'Éditions. 1963. 186 p.

WEBER, Max. *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard, 2004. 608 p.

WEIBLE, Christopher M. et Hank C. JENKINS-SMITH. «The Advocacy Coalition Framework: An Approach for the Comparative Analysis of Contentious Policy Issues» in B. Guy PETERS et Philippe ZITTOUN (eds.). *Contemporary Approaches to Public Policy: Theories, Controversies and Perspectives*. London. Palgrave Macmillan. 2016, p. 15-34.

WEIL, Patrick. *Le sens de la République*. Paris. Grasset. 2015. 175 p.

WEIL, Patrick. *La république et sa diversité : immigration, intégration, discriminations*. Paris. Le Seuil. 2005. 120 p.

WEIL, Patrick. *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Paris. Gallimard. 1995. 592 p.

WEINAR, Agnieszka et Anne UNTERREINER (eds.). «Introduction: Integration as a Three-Way Process» *Migrant Integration Between Homeland and Host Society Volume 1*. Cham. Springer International Publishing. 2017, vol.7, p. 1-19.

WIMMER, Andreas et Nina Glick SCHILLER. «Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration: An essay in historical epistemology», *International migration review*. 2003, vol.37 n° 3. p. 576-610.

# Sitographie

- <https://www.acrimed.org/Chaines-d-info-l-extreme-droite-en-croisiere>
- [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/03/07/carte-comment-les-extremes-droites-progressent-en-europe\\_5267127\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/03/07/carte-comment-les-extremes-droites-progressent-en-europe_5267127_4355770.html)
- <https://www.franceinter.fr/monde/4-400-disparus-sur-les-routes-migratoires-vers-l-espagne-les-chiffres-accablant-de-l-ong-caminando-fronteras>
- <https://missingmigrants.iom.int/fr/region/mediterranee>
- <https://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2014-03-31-morts-aux-frontieres>
- <http://projetbabel.org/gl/cog49d.htm>
- <https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/10/&file=01006.px>
- <https://www.iom.int/countries/denmark>
- <https://www.macrotrends.net/countries/DNK/denmark/refugee-statistics>
- <https://www.dst.dk/en>
- <https://histoiredespagne.wordpress.com/2011/07/28/la-seconde-republique-2/>
- <http://www.mipex.eu/spain>
- <http://www.mipex.eu/france#/tab-permanent-residence>
- <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/274>
- [www.nyidanmark.dk/](http://www.nyidanmark.dk/)
- <http://menzelbourguiba-ex-ferryville.over-blog.com/2017/02/office-national-de-promotion-des-cultures-immigrees-onpci-1975.html>
- <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000684780>
- <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20181-nationalite-francaise-et-immigration-levolution-du-droit>
- <https://www.gisti.org/spip.php?article2768>
- <https://www.france24.com/fr/20191029-senat-vote-interdiction-port-voile-sorties-scolaires-education-france-laicite>

- <https://www.vie-publique.fr/loi/277621-loi-separatisme-respect-des-principes-de-la-republique>
- [https://www.lemonde.fr/m-moyen-format/article/2017/03/27/au-danemark-inger-stojberg-ministre-de-l-immigration-et-de-la-provocation\\_5101212\\_4497271.html](https://www.lemonde.fr/m-moyen-format/article/2017/03/27/au-danemark-inger-stojberg-ministre-de-l-immigration-et-de-la-provocation_5101212_4497271.html)
- <http://menzelbourguiba-ex-ferryville.over-blog.com/2017/02/office-national-de-promotion-des-cultures-immigrees-onpci-1975.html>
- <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20181-nationalite-francaise-et-immigration-levolution-du-droit>
- <https://www.france24.com/fr/20191029-senat-vote-interdiction-port-voile-sorties-scolaires-education-france-laicite>
- <https://www.vie-publique.fr/loi/277621-loi-separatisme-respect-des-principes-de-la-republique>
- <https://www.acrimed.org/TPMP-au-service-d-Eric-Zemmour>
- <https://ec.europa.eu/migrant-integration/node/7623>
- <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2008/11/20/01016-20081120ARTFIG00381-immigration-le-conseil-de-l-europe-epingle-la-france-.php>
- <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-mijatovic-interven-before-the-european-court-of-human-rights-on-migration-cases-concerning-spain>;  
<https://blogs.parisnante.fr/article/le-respect-du-principe-de-non-refoulement-et-les-accords-italo-libyens-en-matiere-de-gestion>
- <https://euobserver.com/migration/145411>
- <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/eu-court-rules-danish-attachment-requirement-for-family-reunification-unlawful-in-turkish-cases>
- <http://cphpost.dk/news/eu-moves-to-crack-down-on-danish-border-control.html>
- [https://ec.europa.eu/knowledge4policy/node/7051\\_fr](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/node/7051_fr)
- <https://www.coe.int/en/web/good-governance/icc-index>
- <https://www.lagazettedescommunes.com/22959/bordeaux-cree-un-conseil-des-communautes-etrangeres/>
- <http://www.bordeaux.fr/p63990/conseil-bordelais-de-la-diversite>
- <http://www.bordeaux.fr/e112470/quinzaine-de-l-egalite-de-la-diversite-et-de-la-citoyennete>
- <https://www.aarhus.dk/english/collaborate-with-the-city/inclusive-citizenship/inclusion/#2>
- <https://ec.europa.eu/migrant-integration/intpract/integration-policy-municipality-of-aarhus>
- <https://aarhusidag.dk/aarhus-kommune-har-nedlagt-sit-integrationsrad/>
- <http://www.aarhus2017.dk/en/about-us/what-is-aarhus-2017/lets-rethink/index.html>
- <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/26741/assimilation-or-alienation-denmark-mulls-ghetto-laws-targeting-immigrants> ;
- <https://www.fes.de/en/displacement-migration-integration/article-page-flight-migration-integration/in-the-ghetto>.
- <http://www.fasti.org/index.php/fasti28?id=101>
- <https://www.sudouest.fr/2013/04/29/saint-michel-resiste-bien-aux-bobos-les-commerces-du-quartier-ont-pris-les-devants-1038793-705.php?nic>
- <https://www.ms.dk/en/history>

- <https://www.ngoadvisor.net/ong/danish-refugee-council>
- <https://ugeskriftet.dk/dmj/access-health-care-undocumented-immigrants-rights-and-practice>
- <https://politiken.dk/indland/art4769503/Luk-Lejren-Politiet-har-v%C3%A6ret-ekstremt-voldsomt>
- <https://jyllands-posten.dk/indland/ECE4059422/46-aktivister-anholdt-ved-Sandholmlejren/> <https://politiken.dk/indland/art4769745/Politidirekt%C3%B8r-T%C3%A5regassen-var-n%C3%B8dvendig>
- <https://www.civicus.org/index.php/re-imagining-democracy/stories-from-the-frontlines/3366-danish-civil-society-s-response-to-right-wing-xenophobic-government-policies>
- <https://www.trampolinehouse.dk/about>
- <https://lepetitjournal.com/madrid/actualites/societe-declaration-dimpots-une-croix-pour-leglise-22423>
- <https://www.km.dk/folkekirken/kirkestatistik/folkekirkens-medlemstal/>
- <https://www.migrantscene.org/un-festival-engage/presentation-du-festival/>
- <https://www.lacimade.org/nos-actions/sensibilisation/>
- <https://www.mediapart.fr/journal/france/dossier/dossier-les-roms-en-france>
- <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/label-diversite>
- <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-5403>
- [https://www.euskadi.eus/web01-tramite/es/contenidos/ayuda\\_subvencion/1201/es\\_5401/es\\_18720.html](https://www.euskadi.eus/web01-tramite/es/contenidos/ayuda_subvencion/1201/es_5401/es_18720.html)
- <https://www.elmundo.es/pais-vasco/2014/11/12/5463389d22601da55e8b457b.html>
- <https://www.euskadi.eus/informacion/aholku-sarea-servicio-juridico-vasco-en-materia-de-extranjeria/web01-a2famil/es/>
- <https://www.facebook.com/taldanskcafeaarhus/videos/604091873129679>
- <https://www.youtube.com/watch?v=zLbvTv0wnyI&list=PLxi-7Teq33ZY52iPEryAr9iMrxZTHCWsQ>
- <https://aarhusidag.dk/aarhus-kommune-har-nedlagt-sit-integrationsrad/>
- <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/03/06/note-gestion-des-dechets-d-emballages-au-danemark>
- <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>
- <https://rue89bordeaux.com/2019/07/prefete-de-gironde-veut-fermer-plus-de-squats-possible/>
- <https://rue89bordeaux.com/2021/03/a-bordeaux-le-kabako-est-dans-lurgence/>
- <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>
- <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na80-2019-autonomie-collectivites-final.pdf>
- <https://ilostat.ilo.org/topics/union-membership/>
- <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>
- [https://eg-migrations.org/IMG/pdf/12\\_engagements\\_elections\\_ue.pdf](https://eg-migrations.org/IMG/pdf/12_engagements_elections_ue.pdf)

- <https://www.thenews.com.pk/print/844314-danish-mps-agree-to-send-asylum-seekers-outside-europe#:~:text=COPENHAGEN%3A%20Denmark%27s%20parliament%20on%20Thursday,them%20in%20if%20granted%20asylum.>
- <https://www.la-croix.com/Monde/Au-Danemark-ile-inhabitee-migrants-indesirables-2018-12-20-1300990806>
- <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>
- [https://www.bfmtv.com/economie/crise-financiere-de-2008-quelles-regions-d-europe-ont-mis-le-plus-de-temps-a-s-en-remettre\\_AN-201910260006.html](https://www.bfmtv.com/economie/crise-financiere-de-2008-quelles-regions-d-europe-ont-mis-le-plus-de-temps-a-s-en-remettre_AN-201910260006.html)
- <sup>1</sup>[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/frn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf)
- [https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/tunisie/maghreb-la-france-decide-de-durcir-les-conditions-d-acces-aux-visas\\_4787503.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/tunisie/maghreb-la-france-decide-de-durcir-les-conditions-d-acces-aux-visas_4787503.html)
- <http://retirada37.com/enfances-en-guerre-temoignages-denfants-espagnols/>
- <https://www.thelocal.dk/20160622/danish-peoples-party-wants-to-ban-arabic-in-schools/>
- [https://www.courrierinternational.com/article/danemark-une-ville-impose-le-porc-dans-les-cantines-des-institutions-publiques?utm\\_campaign=Echobox&utm\\_medium=Social&utm\\_source=Facebook](https://www.courrierinternational.com/article/danemark-une-ville-impose-le-porc-dans-les-cantines-des-institutions-publiques?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook)
- <https://www.anvita.fr>
- <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/denmark>
- <https://www.franceculture.fr/emissions/grand-reportage/retraites-doit-suivre-le-modele-scandinave>

# Annexe 1

## Présentations des associations

### A. Les associations à Bordeaux

Le travail d'enquête à Bordeaux s'est déroulé en deux temps. Au printemps 2015, nous avons passé plusieurs semaines avec ALIFS. Pendant l'hiver 2016-2017, nous avons été sur plusieurs mois à la rencontre des bénévoles de la Cimade et de l'ASTI. Dans cette ville, plus de 53 entretiens semi-directifs ont été menés.

#### 1. Association du lien interculturel familial et social

L'ALIFS représente le modèle de l'«entreprise associative». Historiquement, ses fondateurs ont été des bénévoles impliqués dans l'Association des Tunisiens en France de Bordeaux. ALIFS est le produit d'une évolution interne de cette dernière. Créée en 1986, l'Association des Tunisiens en France était au départ tournée vers la communauté tunisienne. « C'était des cours de français pour les Tunisiens, du soutien scolaire, des voyages pour les Tunisiens, des fêtes traditionnelles entre Tunisiens [...] il y avait besoin de s'exprimer, de se



retrouver » (Tayeb, ancien codirecteur de l'Association des Tunisiens en France, actuel codirecteur de l'ALIFS). Jusqu'au début des années 1990, les acteurs associatifs étaient alors investis dans une démarche communautaire. Mais dans cette période, des réflexions internes — parfois virulentes — ont émergé. Plusieurs membres font alors le choix de s'écarter progressivement de la dynamique associative communautaire. « On a ouvert sur la communauté maghrébine qui finalement vivait un peu la même chose, et puis même les communautés étrangères qui vivaient dans les mêmes situations étaient prises en considération à travers l'école, à travers les vacances, à travers le lien social, à travers l'accès aux droits. » (*Idem*). Alors que les politiques de la ville constituaient le cœur des politiques d'intégration, l'association s'est peu à peu positionnée en tant qu'opératrice de services publics en élargissant ses publics visés. Les autorités ont vite reconnu son utilité sociale dans le champ de l'aide aux migrants. Les membres associatifs décident alors d'élargir une nouvelle fois leur domaine d'intervention. Désormais, ce sont les classes populaires qui sont visées, selon une logique citoyenne se rattachant aux fondations du droit commun. « Qu'ils soient étrangers, immigrés, français, italiens, au chômage ou non, c'était tout le monde, c'était sur cette communauté de vie qu'il fallait travailler. Et ce fût à partir de là que l'on a vraiment commencé à élargir notre champ à la classe populaire, aux personnes bénéficiaires de minima sociaux, aux personnes exclues, en marge sociale... on disait que c'est avec elles qu'il faut faire un bout de chemin et pour lesquelles il faut travailler. On est donc sorti de l'idée communautaire pour aller vers le droit commun, le droit commun spécifique dans la politique de la ville. » (*Idem*) À ce moment, la structuration d'un projet professionnel s'impose : « ce n'était plus la logique du bénévole qui amène une compétence technique, c'est devenu le gestionnaire qui va mettre en place tout un dispositif, toute une animation. » (Malik, Ancien volontaire de l'Association des Tunisiens en France. Actuel codirecteur de l'ALIFS).

Ce qui poussa l'Association des Tunisiens en France à prendre sa forme actuelle fut l'explosion des demandes de soutien juridique à la suite du vote de la loi Chevènement de 1998 révisant l'entrée, le séjour et le droit d'asile. « On était à côté de la Victoire et il y avait la queue pour les gens qui voulaient se faire régulariser [...] L'Association des Tunisiens en France est devenue trop petite, les locaux, la place, les salariés... on était 4 ou 5 salariés ! Puis en l'an 2000, on a changé de nom [...] » (Anne, Salariée de l'Association des Tunisiens en France, puis de l'ALIFS) pour devenir ALIFS. Désormais, c'est autour du droit commun et de la compréhension des différences culturelles que les acteurs associatifs s'orientent. Toute référence à la communauté est mise de côté — même si ALIFS fait référence à la première lettre de l'alphabet arabe — au profit d'une approche interculturelle. Ils cherchent à trouver les moyens de « gérer la différence dans la société française » et « d'agir avec la différence » (Malik) en s'impliquant de manière plus systématique dans le champ de l'action sociale, notamment auprès des familles. Bien que l'orientation de l'association soit universaliste, elle est largement reconnue comme association d'aide aux migrants. En 2013, 85 % de ses bénéficiaires étaient étrangers. L'association est aujourd'hui structurée autour de deux axes principaux : le pôle juridique — constitué de juristes professionnels — et le pôle culturel dont l'équipe est plus restreinte — constitué d'une médiatrice culturelle, d'un artiste professionnel et de deux chargées de mission culturelle. Tayeb est le directeur du pôle culturel et Malik du pôle juridique. Dans cette association, il y a une grande majorité de femmes.

## 2. Le Comité intermouvements auprès des évacués

La CIMADE représente le modèle des associations « religieuses/héritage religieux ». Elle est l'une des plus anciennes associations françaises d'aide aux migrants. Depuis 1939, ses bénévoles interviennent auprès des réfugiés et des déplacés. En 2017, l'association rassemblait près de 2082 bénévoles actifs et 114 salariées (dont 75 % de femmes) sur l'ensemble du territoire national, ce qui souligne l'importance de cette association. La CIMADE est une fédération structurée sur la base de groupes locaux subordonnés aux équipes régionales (constitués notamment de salariés), aux commissions nationales (investis par les militants des groupes locaux) et au pôle national (constitué de salarié). L'association est aujourd'hui principalement investie dans le droit des étrangers, les interventions en lieux d'enfermement et dans des actions de sensibilisation. L'association se dit œcuménique, mais le poids du protestantisme est encore bien présent. Il y a quelques années encore pour rentrer à la CIMADE, il fallait signer une charte qui stipulait « “je crois dans la puissance libératrice de l'évangile” » (Paul, jeune homme ayant été bénévole dans plusieurs groupes CIMADE) et on retrouve encore aujourd'hui des pasteurs à certains postes à responsabilité dans l'association. Cet héritage se retrouve aussi dans les appellations utilisées pour désigner les membres associatifs — des équipiers —, dans les slogans employés (« il n'y a pas d'étrangers sur cette terre ») ou dans les liens avec les organisations religieuses.

Le groupe bordelais a été créé en 1991. Il ne constitue pas une association indépendante, mais est une antenne de la fédération. On y trouve entre 20 et 30 bénévoles actifs. À Bordeaux, les locaux de la CIMADE, voisin du diaconat, appartiennent à l'Église protestante — une bible est à disposition et des décorations religieuses s'y trouvent. Toutefois, la grande majorité des personnes n'étaient pas croyantes, ou du moins la religion n'était pas un motif à l'engagement associatif. La plupart sont devenues bénévoles de l'association « sans la connaître et sans rien savoir de l'histoire », en n'ayant « aucune idée de toutes ces histoires de population déplacée d'Alsace en 1939 ». Ce qui les anime c'est avant tout de « faire quelque chose de concret pour des gens, pas uniquement pour des discours ou des théories » (Giovanni, bénévole, CIMADE). Au total, nous y avons mené une vingtaine d'entretiens avec bénévoles, salarié de l'équipe régional et salariée de centres de rétentions administratifs. Sept avec des hommes et treize avec des femmes. À peu près la moitié des bénévoles étaient des retraités. Seules cinq personnes interviewées sur vingt avaient moins de 30 ans. La plupart des jeunes étaient au chômage ou étudiant en droit. Contrairement à ALIFS, seules trois personnes étaient juristes de formations, bien que l'association soit aussi spécialisée dans le droit des étrangers.

### 3. L'Association de solidarité envers tous les immigrés

L'ASTI-Bordeaux est l'association de type « politique/militant ». Cette association est une association de loi 1901 (indépendante) qui appartient à la fédération nationale des ASTI : la FASTI. Les ASTI sont des associations pionnières dans le soutien aux étrangers en France qui ont émergé au cours des années 1960. Même si les ASTI sont aussi diverses que leur nombre, les mots d'ordre qui sont portés par leur fédération sont : « des papiers pour tous ! », « régularisation des sans-papiers ! » et « liberté de circulation ! ». Contrairement à d'autres ASTI, l'ASTI-Bordeaux refuse de bénéficier de l'aide matérielle la municipalité en matière de local pour conserver son autonomie d'action. Par conséquent, ces locaux sont les plus précaires de notre échantillon. Ils n'ont, par exemple, aucune fenêtre. Cette association refuse aussi de participer aux commandes publiques et aux appels à projets contraignants. L'association organise toutefois des permanences juridiques et administratives — près de 1380 personnes ont pu en bénéficier en 2017 — et donne des cours de français. 496 personnes étaient inscrites à ses cours en 2016. Lors de notre passage, l'association était constituée d'environ une cinquantaine de bénévoles, dont une grande partie intervient dans les cours de français. Nous avons interviewé dix-huit bénévoles dont six étaient des hommes. Parmi ces personnes, onze était à la retraite. Les autres étaient étudiants ou en activité professionnelle. Parmi les dix-huit personnes interviewées, seulement trois avaient une formation juridique.

## B. Les associations à Bilbao

À Bilbao, le travail d'enquête a été mené entre avril à juillet 2017. À la différence des associations françaises, la composition salariale des organisations était beaucoup plus importante. Dans cette ville, la plupart des 28 entretiens semi-directifs menés en espagnol l'ont été avec des salarié.es et des cadres associatifs. Nous avons aussi rencontré des bénévoles.

### 1. Bizitegi

Bizitegi représente le type des « entreprises associatives ». Cette association est aujourd'hui composée de 85 salariés (57 femmes) — psychologue, travailleurs sociaux, éducateurs spécialisés, juriste, formateur, etc. Les prémisses de cette association remontent au début des années 1980. À ce moment, une « fraternité de capucins » décide de mobiliser un appartement, dans le quartier populaire d'Otxarkoaga, pour venir en aide et contrer

l'exclusion de personnes dépendantes de la drogue, de pauvres et de familles sans aides<sup>1</sup>. Dans cet appartenant, devenu un véritable lieu d'hospitalité, les personnes « nécessitant de l'écoute, une aide à la médiation des conflits familiaux, un accompagnement psychiatrique, une salle à manger sociale ou un logement d'urgence »<sup>2</sup> sont accueillies. Petit à petit, des personnes n'appartenant pas aux quartiers se rendent dans l'association qui commence à se faire connaître dans la ville. Les administrations reconnaissent également son travail de terrain, et l'association bénéficie de financement public. Bizitegi intègre à ce moment des programmes d'inclusion municipaux et se lie avec les services de santé et les services sociaux. Elle se développe et déploie des centres d'accueil de jour et des centres d'hébergement dans d'autres quartiers de la ville.

Après les années 1990, l'association contractualise avec les pouvoirs publics, tout en maintenant une base bénévole dans le quartier. En 1999, les administrations publiques reconnaissent officiellement le professionnalisme de Bizitegi. Les suivis en collaboration avec les administrations publiques sont plus réguliers et elles multiplient les ateliers en faveur de l'inclusion. Mais en se professionnalisant, l'association perd progressivement le lien avec le quartier. « Petit à petit la plupart des gens qui viennent à Bizitegi ne sont plus des voisins. » (Paolo, directeur de Bizitegi). Et, « c'est la partie de la transformation sociale et de la prise de conscience que nous avons le plus oubliée » (Eztitxu, salarié, Bizitegi). Depuis quelques années, l'association cherche à renouer des liens avec les habitants de ses quartiers d'intervention et elle mène un travail de sensibilisation important. Elle détient toujours des centres de jours et propose des services d'hébergement dans plusieurs zones de la ville. La plupart de ses activités sont toutefois négociées dans des conventions signées avec les administrations. En dehors de ses services d'hébergement, l'association a touché en 2016 environ 1565 personnes. Nous avons interviewé huit salariés aux positions centrales dans l'association (président, responsable de centre de jours, éducateurs...), dont quatre étaient des femmes.

## 2. Caritas-Bizkaia

Caritas-Bizkaia appartient au type « religieux » de notre échantillon. Elle est la branche provinciale de Caritas Espagne, tout en restant autonome. Caritas est depuis sa création en 1947 — date de la création à Paris de la Confédération religieuse des organisations de l'action sociale Caritas Internationalis — une organisation religieuse d'action sociale pionnière dans l'assistance aux plus démunis. Elle a marqué de son fer le secteur de l'action sociale espagnol. Au fil des séquences historiques, l'organisation s'est aussi largement adaptée aux besoins et aux publics, notamment en étant précurseuse dans le champ

---

<sup>1</sup> Il faut comprendre que dans les années 1980 et 1990, la région basque espagnole était également fortement touchée par le terrorisme, le chômage suite à la fermeture de nombreuses grandes industries et les problèmes de drogue.

<sup>2</sup> <https://www.bizitegi.org/quienes-somos/historia/>

de l'aide aux migrants<sup>1</sup>. Aujourd'hui, son importance n'est plus à démontrer. Sur sa page officielle, Caritas Espagne affiche un total de 70 organisations diocésaines et de 6.000 paroissiales. En 2019, elle comptabilisait un total de 83 000 personnes volontaires et d'environ 4 600 salariées sur l'ensemble du territoire.

Les services de Caritas-Bizkaia sont généralistes. Elle détient des centres de jours répartis dans la ville et des centres d'hébergement, dont bénéficient les plus exclus de la société basque. Toutefois, environ 60 % des bénéficiaires de ses actions sont aujourd'hui des personnes étrangères. Cette association joue ainsi un rôle central dans l'accueil et l'intégration des étrangers à Bilbao. Elle est relativement indépendante des financements publics et autonomes dans ces façons de concevoir ses activités. Cette association est structurée avant tout sur l'action des bénévoles — 1949 bénévoles au niveau de la province en 2017 —, même si on retrouve un nombre important de salarié.es — sociologue, juriste, statisticien, travailleurs sociaux, etc. Neuf personnes de l'association ont été interviewées, dont un seul homme — le coordinateur de Caritas-Biscaye. La plupart étaient des cheffes de service — spécialiste immigration, coopération internationale et migration, juriste, coordinateur de bénévole, etc.

### 3. Munduko Medikiak

Munduko Medikiak fait partie de la catégorie des associations « militantes/politiques ». Elle est la branche basque de la fédération Médecin du Monde, tout en agissant de manière relativement autonome. Son orientation locale est politique et militante et ses activités se distinguent par exemple de Médecins du Monde-Bordeaux. Munduko Medikiak a été créé en 1995. « L'idée que nous avons au début, et toujours, est de défendre le droit à la santé des personnes — mais notre devise est de lutter contre toutes les maladies, y compris les injustices. » (Tania, ancienne salariée, aujourd'hui bénévole, Munduko Medikiak) À Munduko Medikiak, la santé est prise au sens large. Elle comprend la santé physique, psychologique et individuelle, mais aussi collective. La société est finalement vue par les membres de cette organisation comme un corps. Il faut donc lutter contre ses dégénérescences — l'anomie, le mal-être, l'injustice, l'exclusion et la production de la solitude. Dès sa création, l'association met en place des consultations médicales ouvertes à toutes et tous. Elle est à l'époque la première salle de consommation à moindre risque d'Espagne. Une activité qui sera stoppée par la suite. Rapidement, l'association a été amenée à diversifier ses actions et à ne plus du tout se cantonner au domaine médical. Aujourd'hui, l'association développe une multitude d'activités et d'ateliers. Elle mène aussi des actions de sensibilisation visant la défense des minorités.

Nous pensions que cela allait être inclus dans les services de santé publique, et que nous allions devoir disparaître. Mais les circonstances ont fait qu'au début la population qui venait était principalement d'Amérique du Sud a eu besoin d'un

---

<sup>1</sup> Nous développerons cette histoire dans le prochain chapitre.

soutien très ponctuel pendant les premiers mois — nous avons fait quelques cours qui ont eu un peu d'aide, nous leur donnions un diplôme — il s'agissait de cours de week-end pour apprendre à cuisiner, à s'occuper des malades, à prévenir les postures, à prévenir les risques au travail, à les aider à améliorer leur santé psychologique, physique et mentale — dans le cabinet de consultation, nous faisons des soins primaires et des orientations, nous les envoyons dans un hôpital qui était San Juan de Dios. (Tania, ancienne salariée, aujourd'hui bénévole, Munduko Medikiak)

En 2016, ses consultations médicales ont bénéficié à près de 580 personnes ; ses interventions intégrale et communautaire à 626 personnes ; ses « cafés y té » à 238 personnes et ses activités d'éducation à la transformation sociale près 130. Médecins du Monde-Espagne est aujourd'hui (2016) composée de 1212 volontaires et de 547 salariées, pour 137 bénévoles (dont 63 % femmes) et 9 à 12 salarié.es à Munduko Medikiak — dont la plupart se trouvent à Bilbao. Neuf personnes (5 hommes) ont pu être interviewées lors de notre passage. Plus de la moitié ont été ou sont bénévoles (présidente locale, médecin, ancien bénéficiaire au chômage, etc.). Six sont salarié.es (des responsables ou des coordinateurs d'intervention).

## **C. Les associations à Aarhus**

Le travail d'enquête dans la ville d'Aarhus s'est déroulé en avril 2015 et début septembre fin décembre 2017. Aucune association de type « militant/politique » n'a pu être rencontrée dans cette ville. Nous avons mené un total de 40 entretiens en anglais avec des acteurs associatifs, mais également avec des responsables politiques municipaux et ministériels. Lors de notre passage à Aarhus, le Danish Refugee Council détenait le quasi-monopole des interventions auprès des migrants.

### **1. Danish Refugee Council**

Le Danish Refugee Council est rattaché à la fois au type « entreprise associative » et, dans une moindre mesure « militant/politique » : son travail se découple en différentes organisations aux logiques propres. Elle est en réalité une organisation parapluie qui rassemble 29 organisations (humanitaire international et danoise, religieuse et autres). Créé en 1956 en réaction à l'arrivée de 1 500 réfugiés hongrois, son but est encore aujourd'hui de porter secours aux populations en détresse. Le Danish Refugee Council travaille souvent en lien avec les administrations. Cette association est référente dans le soutien à l'intégration des populations migrantes installées au Danemark, mais elle est également une des ONG les plus influentes au monde. Elle intervient dans près de 40 pays — ce qui rend le calcul de son budget pour l'accueil et l'intégration difficile à évaluer. En 2017, le Danish Refugee Council

était composé de 8 000 bénévoles et avait environ 7 500 employés — dont 6609 aux missions orientées vers l'international.

Cette association est éclatée en plusieurs départements. Un département de ses départements est réservé à l'accueil et l'intégration des immigré.es. Lui-même est composé de trois associations : Integrationsnet, Lærndansk et Frivilignet. Elles rassemblent 310 employé.es régionaux du Danish Refugee Council. Le but du département Intégration est qu'« aucun réfugié ne soit en manque d'aide pour trouver une protection et des solutions durables. Et qu'une personne qui souhaite s'intégrer dans la société danoise ne manque pas d'aide pour le faire. » L'association veut être « le meilleur résolveur de problèmes en matière de déplacement et d'intégration. »<sup>1</sup>

### *Integrationsnet*

Créé en 2009, l'objectif de cette association de salarié.es est de favoriser l'intégration des étrangers. En ce sens, elle offre des cours formels d'intégration culturels et économiques aux nouveaux arrivants. Plus généralement, l'association soutient les personnes dans leur recherche d'emploi, de stages professionnels, voire d'un logement. Elle est implantée dans de nombreuses villes danoises. Longtemps très active à Aarhus, la branche locale a récemment connu une vague de licenciement à la suite d'une perte de contrat avec la municipalité. Lors de notre passage en 2015, il y avait une vingtaine de salarié.es — principalement des femmes. Nous en avons interviewé une dizaine. Les personnes étaient diplômées de l'enseignement supérieur et les profils dépendaient de leur rôle dans l'association — conseillère, traductrice, professeure de langue, etc. En 2017, les effectifs avaient été réduits à 5. Nous avons tout de même eu à ce moment l'occasion de discuter avec des personnes licenciées.

### *Lærndansk*

Lærndansk est une association de salarié.es spécialisée dans l'apprentissage du danois aux étrangers. Elle est présente dans seize municipalités et détient treize centres de langue. C'est la plus grande école de langue pour adulte du pays avec 396 employé.es. En 2017, près de 15 000 personnes ont bénéficié de ses cours. Lors de notre second passage, Lærndansk était un lieu de référence pour étudier les dispositifs d'accueil et d'intégration à Aarhus. La plupart des étrangers de la ville s'y rendaient — des réfugié.es aux étudiant.es internationaux. Ses bâtiments sont très grands, structurés sur plusieurs étages. Accueillants, ils permettent une multiplicité d'action. En dehors des cours de danois, l'association héberge aussi d'autres activités. Il y a par exemple accès à une bibliothèque, des ordinateurs, des imprimantes, un baby-foot ou encore une cantine participative — géré par Integrationsnet — permettant de se former ou d'avoir un travail. Le nombre de salarié.es à Aarhus varie autour des 80. Douze personnes ont été interviewées — dont trois hommes. Certains intervenaient auprès des étrangers depuis les années 1980. D'autres venaient d'être recrutés.

---

<sup>1</sup> DANISH REFUGEE COUNCIL. *Positions and Viewpoints on Refugee Policy*. 2012. p. 4.

## *Frivilignet*

Frivilignet est la partie bénévole du Danish Refugee Council. En 2017, près de 27 000 personnes ont bénéficié d'une des activités volontaires de l'association sur le territoire danois. Aucun local ne lui est réservé. Les bénévoles interviennent soit dans les locaux de Lærndansk, soit à l'extérieur. Cette association aide avant tout à la résolution des problèmes du quotidien et crée les conditions de la rencontre avec des danois. Frivilignet propose une multitude d'activités : discussions en danois, ateliers de slam, monitorat, mises en lien entre familles étrangères et danoises, etc. Nous nous sommes entretenus avec huit membres de cette branche de l'association, trois étant salarié, cinq des bénévoles.

## 2. Internationalt Kristent Center

L'Internationalt Kristent Center appartient à la catégorie des associations « religieuses ». Elle se trouve dans les locaux de Stjerne Dansk. Une organisation religieuse, produit de la fusion, ayant eu lieu à Aarhus en 2005, entre plusieurs courants de l'Église Évangéliste. Cette association appartient plus largement à l'Indre Mission : une communauté de missionnaire orientée vers l'évangélisation du Danemark qui existe depuis le milieu du XIXe siècle. Les missionnaires ont quelques divergences avec l'Église du peuple danois (la religion d'État). Mais tout en étant considérée comme une minorité, elle y appartient. Historiquement, ces personnes venaient en aide aux plus exclus en cherchant à créer des centres pour celles et ceux « qui avaient des problèmes de drogue, d'alcool, de solitude, de prostitution, toutes sortes de problèmes. » (Tony, Internationalt Kristent Center, bénévole). Aujourd'hui, ils ont adapté leur approche pour répondre aux nouveaux besoins, notamment à ceux des exilés. Leurs objectifs restent cependant toujours de « faire entendre notre voix dans la société, parler d'amour, aider les gens et parler de l'amour de Dieu. » (Idem). Stjerne Dansk rassemble aujourd'hui des tendances protestantes diverses et sa constitution s'est faite par tâtonnement.

Quelqu'un avait tenté de faire quatre heures de cours de danois par semaine, mais ce n'était pas un cours, c'était plus un jeu, ce n'était pas un vrai cours, un enseignement. L'Internationalt Kristent Center n'existait pas, il y a dix ans à Aarhus. Au début, je l'ai créé seule. Ensuite, j'ai appelé mon chef et j'ai dit que ce genre de travail aurait certainement besoin d'une femme. Nous devons être deux et un de chaque sexe. Nous avons trouvé une volontaire, et quelques années plus tard, le projet s'est développé et nous en avons embauché une autre, de sorte que nous en avons eu deux, puis une troisième et une quatrième, et nous avons grandi. Au début, j'étais seul, sans aucune expérience de l'enseignement. Je ne connaissais rien à la grammaire danoise. (Patrice, Internationalt Kristent Center, Président)

L'Internationalt Kristent Center s'intéresse de près aux questions interculturelles et a développé un centre d'accueil spécifiquement prévu pour les personnes étrangères. L'objectif de l'association est d'être un tremplin pour l'intégration des personnes et de rompre pour ses activités avec la solitude qui les touche. Elle est surtout connue pour ses cours gratuits de



danois, mais propose également d'autres activités occupationnelles — des sorties collectives par exemple. Depuis dix ans, beaucoup de personnes passent par cette association. Certaines continuent même de s'y rendre alors qu'elles sont *objectivement* « intégrées ». En effet, on y trouve une ambiance familiale. Les activités de l'association sont tenues par quelques bénévoles (5). Il y a deux salarié.es à plein temps et un autre à mi-temps. Dans cette organisation, nous avons interviewé quatre personnes (2 hommes et deux femmes). Plutôt jeunes. Elles se considèrent pleinement religieuses, mais n'appartiennent pas forcément aux mêmes Églises.

# Annexe 2

## Guide d'entretien

### **1. Historique et motivations des acteurs** (Logique d'asso/d'acteur)

---

Depuis quand êtes-vous affilié à cette association ? Avez-vous déjà travaillé dans une association ? Dans quel domaine travaillez-vous avant ?

Combien de temps passez-vous dans l'association (hebdomadaire, mensuelle) ? Ou pour mettre en place ses actions ?

Pourquoi avez-vous choisi une association, cette association ?

Vous considérez-vous comme militant(e) ?

Quelles valeurs défendez-vous à travers cette association ?

Quel est son mode de fonctionnement général ? Quels types d'action y sont menés ?

Si là depuis longtemps, avez-vous observé des évolutions dans le groupe ?

Qu'est-ce que cet engagement vous apporte ?

## **2. L'Action et ses évolutions** (entre projet et pratique, long et court termes)

---

Quel est votre rôle, votre implication dans l'association ? Pouvez-vous me les décrire en détail ?

Existe-t-il des décalages dans les manières de faire de chacun ? Est-ce une force ou un problème à vos yeux ? Pourquoi ?

Quelles sont les logiques de l'action ? (Logique réparatrice, émancipatrice, transformatrice...)

Quelles difficultés rencontrez-vous ? Comment pourriez-vous en venir à bout ?

Est-il difficile de coordonner le projet initial de l'association et la conjoncture (économique et politique) ?

Comment mettre en place les adaptations quand elles sont nécessaires ? Comment faire évoluer l'action de l'association ? N'y a-t-il pas des risques à se conformer ?

Comment pose-t-on des limites à l'action personnelle (limite en tant que bénévole) et organisationnelle (ce que fait ou ne fait pas l'association) ?

## **3. Gouvernance interne** (démocratique, gestionnaire)

---

Quelles sont vos marges de manœuvre (contrôle des zones d'incertitude) ? Dans la définition en amont (régulation de contrôle) et dans l'action (régulation autonome) ?

Qui prend les décisions au sein de l'association ? Comment sont-elles prises ?

Sur quels éléments émergent les conflits ? Pourquoi ceux-là en particulier ? Ont-ils une vertu dynamique pour le changement ?

Comment quantifier l'efficacité ou la performance de l'action ? Des labels, des indicateurs ?

Comment percevez-vous l'autonomie *de* et *dans* votre association ? Est-ce problématique ?

Quels sont les rapports de hiérarchie dans l'association ?

## **4. Stratégie de positionnement** (régime territorial et paysage associatif)

---

Quels sont vos partenaires de terrain ? Quelles sont les raisons de ce choix ? (raisons pragmatique, axiologique, intérêt) ? (assistantes sociales, avocats, formateur...)

Quels sont vos rapports avec les autres associations dans les domaines proches du vôtre ?

Avez-vous observé des changements en termes de coopération ou compétition avec eux ? Qu'est-ce qui vous a amené à adopter telle ou telle position ?

Y a-t-il une différence entre l'action de terrain (supposée coopérative) et la recherche de financements (supposée compétitive) ?

## **5. Rapport avec l'État** (partenaire, prestataire, contestataire, opportuniste)

---

Quels sont vos rapports avec les instances publiques ? (La préfecture, le conseil départemental, régional, les élus...)

Comment se sont-ils construits ? Pourquoi avoir fait ce choix ?

Comment concevez-vous l'action associative, un complément de l'État et du marché, un pansement ou un travail de médiation ? Quel est son rôle ?

Que pensez-vous de l'action de l'état dans le domaine de la gestion de l'immigration ? Et de l'intégration d'un point de vue économique et culturelle ?

Quelles seraient les améliorations à apporter selon vous ? Les limites ?

## **6. Économie de l'association**

---

Quelles sont les ressources de l'association (monétaire, non monétaire/marchande, non marchande) ? Quelles sont les sources de ces ressources ?

Comment sont négociées les actions à mettre en place face aux financeurs ? Comment est-ce que cela impacte sur vos actions et vos projets ?

Depuis la normalisation des appels à projets et des marchés publics, observez-vous des changements dans la définition de l'action et dans l'action elle-même ?

Bénéficiez-vous toujours de subventions de l'État ? Sont-elles en baisse ?

Quelle est la place du secteur privé dans vos financements ? Est-il en hausse ?

Quelles problématiques rencontrez-vous vis-à-vis des (recherches de) financements ?

## **7. Souhaitez-vous ajouter quelque chose ?**

---

**FICHE SOCIO-DEMOGRAPHIQUE**

# Les dynamiques de l'intégration

## Associations d'aide aux migrants et sociétés au cœur espaces français, espagnol et danois

### Résumé :

Cette thèse traite de la façon dont se conçoivent les modalités d'intégration des émigrés/immigrés et le rapport légitime qui se déploient à leur égard dans les espaces français, espagnol et danois. Alors que les recherches classiques se sont concentrées sur les « pensées d'État » pour saisir les manières de faire et d'imaginer ces processus, nous avons mené une enquête qualitative, comparée et approfondie auprès d'une dizaine d'associations d'aide aux migrants, agissant dans des contextes locaux (Bordeaux, Bilbao et Aarhus), afin d'analyser les dynamiques sociétales qui les structurent.

À Bordeaux, les associations s'inscrivent dans la continuité d'une logique civique des modalités d'intégration étatique en mettant l'accent sur la question du droit et en défendant la figure de l'individu-citoyen. L'examen de leurs activités montre qu'elles sont les derniers bastions d'un idéal républicain, dans la mesure où elles considèrent que l'État n'est plus en accord avec les valeurs qu'il prône et les réalités multiculturelles auxquelles il répond. En ce sens, les associations françaises refusent les démarches assimilationnistes pour revendiquer l'émergence d'un interculturelisme républicain. À Bilbao, les acteurs associatifs sont les principaux garants du soutien aux étrangers. Ils interviennent au même titre qu'ils le font auprès des plus exclus de la société basque, selon une logique intégrale reconnaissante de l'entièreté, ainsi que de la particularité, de chaque personne et ses problèmes. D'une manière générale, leurs activités sont pensées dans un cadre local et de façon pragmatique. Dans une logique de coopération-confliktuelle avec les autorités publiques, elles défendent par ailleurs l'idéal d'une société interculturelle reconnaissante de son pluralisme inhérent. À Aarhus, les associations agissent dans la continuité d'un imaginaire ethnique de la citoyenneté étatique, tout en défendant des postures universalistes. Elles estiment ainsi qu'il importe de maintenir les fondements d'une spécificité danoise. Dans une logique de coopération avec les pouvoirs publics, elles cherchent donc à la diffuser auprès des nouveaux arrivants. Toutefois, elles résistent sur le terrain à la logique d'exclusion promue par l'État, en mettant en œuvre un accueil bienveillant, considérant en dernière instance les étrangers comme des Danois à en devenir.

Nos résultats montrent que les dynamiques d'intégration résultent de la façon d'agir, de penser, de ressentir, ainsi que de s'organiser, d'acteurs encastrés dans des configurations sociohistoriques cohérentes, animées par des logiques de stratifications spatiales, de protection sociale, ainsi que de cultures civico-politiques, productrices d'interdépendances sectorielles particulières. Elles ne se limitent donc pas à des « pensées d'État ». Par conséquent, les comparaisons portant sur la fabrique des modalités d'intégration, doivent prendre en compte la force déterminante des cohérences sociétales qui produisent, à partir de ce qu'elles sont, certaines régularités dans le rapport aux « autres ». Il serait pertinent de multiplier les lieux d'enquête afin d'affiner nos connaissances sur les mécanismes que nous avons mis en avant dans ce travail. Par ailleurs, il conviendrait d'étudier de manière plus approfondie les relations entre associations d'aide aux migrants et autorités publiques, en nous positionnant de façon plus systématique du côté de ces dernières. Enfin, une analyse détaillée et comparée des logiques intra-organisationnelles, interindividuelles ainsi que cognitives du rapport aux étrangers, préciserait nos connaissances des dynamiques de l'intégration.

# The Dynamics of Integration

## Non-profit organizations supporting migrants and Societies in french, spanish and danish social spaces

### **Abstract :**

This thesis deals with the way in which integration's modalities of migrants are conceived and relationship deployed towards them are legitimate in the French, Spanish and Danish spaces. While traditional researches has focused on "state thinking" in order to grasp the ways of doing and imagining these processes, a qualitative, comparative and in-depth survey of a dozen migrant aid associations, operating in local contexts (Bordeaux, Bilbao and Aarhus) has been conducted, in order to analyze societal dynamics that structure them.

In Bordeaux, associations are in line with a civic logic of the state integration modalities by emphasizing the issue of rights and defending the figure of an individual citizen. An examination of their activities shows that they are the last bastions of a republican ideal, insofar as they consider that the State is no longer in line with the values it promoted and the multicultural realities it responded. In this sense, French associations reject assimilationist approaches and demand the emergence of a republican interculturalism. In Bilbao, grassroots organizations are the main actors supporting migrants. They intervene in the same way as they do with the most excluded members of Basque society, according to an integral logic that recognizes the entirety, as well as the particularity, of each person and their problems. In general, their activities are thought in a local and pragmatic way. In a cooperative-conflictual logic with the public authorities, they also defend the ideal of an intercultural society that recognizes its inherent pluralism. In Aarhus, the associations act in the continuity of an ethnic imaginary of state citizenship, while defending universalist postures. They believe that it is important to maintain the foundations of a Danish specificity. In a cooperative logic with the public authorities, they therefore seek to disseminate it to new arrivals. However, they resist the logic of exclusion promoted by the State by implementing a benevolent reception, considering foreigners as Danes in the making.

Our results show that integration dynamics result from the way of acting, thinking, feeling and organizing of actors embedded in coherent socio-historical configurations, driven by logics of spatial stratification, social protection, and civic-political cultures, which produce specific sectorial interdependencies. They are therefore not limited to "state thinking". Consequently, comparisons concerning the making of integration modalities must take into account the determining force of societal coherences that produce, from what they are, certain regularities in the relationship with "others". It would be relevant to multiply the places of investigation in order to refine our knowledge of the mechanisms that we have put forward in this work. Furthermore, it would be advisable to study the relations between migrant aid associations and public authorities, by positioning ourselves more systematically on the latter's side. Finally, a detailed and comparative analysis of the intra-organizational, inter-individual and cognitive logics of the relationship with foreigners would clarify our knowledge of the dynamics of integration.

## **Résumé simplifié :**

Dans cette thèse, nous étudions la façon dont les sociétés française, espagnole et danoise conçoivent leur rapport aux étrangers. Pour ce faire, nous avons mené près de 130 entretiens semi-directifs et exploré les activités d'une dizaine d'associations d'aide aux migrants dans les villes de Bordeaux, Bilbao et Aarhus. Dans ce travail, nous montrons que l'État, à travers ses politiques migratoires, n'est pas l'unique acteur de la façon d'envisager l'intégration au sein des espaces nationaux. Les histoires qui traversent les sociétés dans lesquelles arrivent les populations immigrées, les idéaux qu'elles défendent, les structures ainsi que les cultures qui les animent, sont en effet partie intégrante de l'accueil. En France, les associations défendent des valeurs de liberté, d'égalité et de solidarité en considérant que l'État n'est pas à la hauteur de ses ambitions et de ses réalités. En Espagne, les associations optent pour une approche de terrain défendant des personnes en difficulté qui souhaitent vivre dignement. Elles revendiquent la production d'un vivre ensemble pluriculturel. Au Danemark, les associations revendiquent l'existence d'une spécificité danoise et cherchent à intégrer les étrangers en leur expliquant les valeurs, ainsi que les façons de faire qui animent la société nationale. Au fond, elles espèrent que les nouveaux arrivants adopteront ce sens pratique.

**Mots clés :** Associations d'aide aux migrants ; Comparaisons internationales ; État-nation ; Régime de protection sociale ; Régime de citoyenneté nationale ; Immigration ; Intégration

## **Simplified Abstract :**

In this thesis, we study the way French, Spanish and Danish societies conceive their relationship with foreigners. To do so, we conducted nearly 130 semi-structured interviews and explored the activities of a dozen migrant aid associations in the cities of Bordeaux, Bilbao and Aarhus. In this work, we show that the State, through its migration policies, is not the only actor in the way integration is envisaged within national spaces. The histories that run through the societies in which immigrant populations arrive, the ideals they defend, the structures and cultures that animate them, are indeed an integral part of reception. In France, the associations defend the values of freedom, equality and solidarity, considering that the State is not up to its ambitions and realities. In Spain, the associations opt for a field approach defending people in difficulty who wish to live with dignity. They demand the production of a multicultural living together. In Denmark, the associations claim the existence of a Danish specificity and try to integrate foreigners by explaining to them the values and ways of doing things that animate the national society. Basically, they hope that the newcomers will adopt this practical sense.

**Keywords:** Migrant support associations; International comparisons; Nation-state; Social welfare regime; National citizenship regime; Immigration; Integration

## **Unité de recherche**

Centre Émile Durkheim, UMR 5116, 3 ter place de la Victoire, 33000 Bordeaux