

Jérôme Valluy

Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ?

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Jérôme Valluy, « Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ? », *Cultures & Conflits* [En ligne], 69 | printemps 2008, mis en ligne le 16 juin 2008, consulté le 12 octobre 2012. URL : <http://conflits.revues.org/10293>

Éditeur : Centre d'études sur les conflits

<http://conflits.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://conflits.revues.org/10293>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

Creative Commons License

Introduction.

Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ?

Jérôme VALLUY

Jérôme Valluy est Maître de conférences en science politique à l'université Panthéon-Sorbonne (Paris-1), chercheur au Centre de recherches politiques de la Sorbonne (CRPS, Paris-1 - CNRS), chercheur associé au Centre d'études africaines (CEAF, EHESS), membre du Groupe de pilotage du réseau scientifique TERRA et de l'Observatoire de l'institutionnalisation de la xénophobie (Observ.i.x). Ses recherches portent sur les politiques du droit d'asile et sur les enjeux migratoires en Europe et en Afrique. Email : jerome.valluy@univ-paris1.fr

Announced on television on 8 March 2007 by the candidate Nicolas Sarkozy, the creation of the Ministry of Immigration, of Integration, of National Identity and of Codevelopment was first in France an electoral promise, a subject of campaign and would have known the fate of other ideas of this genre: to be forgotten or reformulated once the candidate arrived at power. One could then ask oneself if it was not just a simple campaign gadget, destined to gather the votes of the extreme right, or of an ideological and strategic axis of recomposition of the right around of his new *leader*. On 18 May 2007, the announcement of the composition of the government brings elements of response: not only the new ministry is well there, but in a good position in the organigram, entrusted with a surcharge to the most faithful collaborator of the new president, with an intitle « à rallonge » which leaves auguring of a field of competence extensible, lodged in rue de Grenelle near the Ministry of Social Affairs and of Education. One could then ask oneself if this new ministry would be ephemeral, like others in the past (« temps libre », « économie solidaire », etc.), or durable like certain recent ministries (« culture », « environnement », etc.).

On 1^{er} June 2007, appears in the Official Journal the decree of attribution of the new minister. The article 1^{er} (page following) explicite the repressive / anti-migratory missions given to this ministry: fight against illegal immigration, against document fraud of foreigners, against illegal work of foreigners and

sur la politique des visas qui leur sont délivrés (trois premiers tirets). Le décret montre aussi que ce nouveau ministère, comme d'autres avant lui – la culture en 1958, l'environnement en 1971 – regroupe, par co-tutelles et coordination interministérielle, des missions et administrations jusque-là rattachées à d'autres ministères plus anciens (signalés entre crochets) :

Décret n°2007-999 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement :

Article 1 : « Le ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement prépare et met en œuvre la politique du gouvernement en matière d'immigration, d'asile, d'intégration des populations immigrées, de promotion de l'identité nationale et de codéveloppement. Il prépare et met en œuvre les règles relatives aux conditions d'entrée, de séjour et d'exercice d'une activité professionnelle en France des ressortissants étrangers. Il est chargé :

- en liaison avec le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales, de la lutte contre l'immigration illégale et la fraude documentaire intéressant des ressortissants étrangers ; [Intérieur]
- en liaison avec le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales et le ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité, de la lutte contre le travail illégal des étrangers ; [Intérieur]
- conjointement avec le ministre des Affaires étrangères et européennes, de la politique d'attribution des visas. [Affaires étrangères]

Il est compétent, dans le respect des attributions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de la Commission des recours des réfugiés, en matière d'exercice du droit d'asile et de protection subsidiaire et de prise en charge sociale des personnes intéressées. [Affaires étrangères] [Affaires sociales]

Il est responsable de l'accueil en France des ressortissants étrangers qui souhaitent s'y établir et est chargé de l'ensemble des questions concernant l'intégration des populations immigrées en France. [Affaires sociales] Pour l'exercice de cette mission, il est associé à la définition et à la mise en œuvre des politiques d'éducation, [Education nationale] de culture [Culture] et de communication [Communication], de formation professionnelle [Travail], d'action sociale, de la ville [Ville / Logement], d'accès aux soins [Santé], à l'emploi et au logement et de lutte contre les discriminations.

Il a la charge des naturalisations et de l'enregistrement des déclarations de nationalité à raison du mariage. [Intérieur] Il est associé à l'exercice par le Garde des sceaux, ministre de la Justice, de ses attributions en matière de déclaration de nationalité et de délivrance des certificats de nationalité française. [Justice]

Avec les ministres intéressés, il participe, auprès des ressortissants étrangers, à la politique d'apprentissage, de maîtrise et de diffusion de la langue française, [Education nationale]. Il est associé à la politique menée en faveur du rayonnement de la francophonie. [Affaires étrangères]

Il participe, en liaison avec les ministres intéressés, à la politique de la mémoire [Culture] et à la promotion de la citoyenneté et des principes et valeurs de la République. [Education nationale]

Il est chargé de la politique de codéveloppement et, en liaison avec le ministre des Affaires étrangères et européennes et le ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi, participe à la définition et à la mise en œuvre des autres politiques de coopération et d'aide au développement qui concourent au contrôle des migrations. [Affaires étrangères]

Dans le respect des attributions du ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi en matière de statistique, il coordonne la collecte, l'analyse et la diffusion des données relatives à l'immigration et à l'intégration des populations immigrées. Il est associé à la collecte et à l'analyse des données relatives à la population. [Recherche] »

Durant les six semaines suivant sa création, de mi-mai à fin juin 2007, de nombreuses voix associatives et universitaires s'expriment contre le principe de cette création ministérielle et sont relayées par les médias. Une controverse se développe, notamment à travers les rubriques « Opinions » des quotidiens nationaux auxquelles répondent les initiatives du nouveau ministre pour construire sa propre identité ministérielle. Les associations de solidarité, mais aussi les universitaires jouent un rôle important dans cette phase, notamment les huit historiens démissionnaires (18 mai 2007) de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration qui considèrent que la création de ce ministère invalide le projet de la Cité de reconnaître l'apport et de changer le regard sur l'immigration. Avec eux, les associations d'anthropologie (l'Association française d'anthropologie, l'Association pour la recherche en anthropologie sociale), d'ethnologie (la Société d'ethnologie française), ainsi que des réseaux de chercheurs (réseau thématique sur l'immigration de l'Association française de sociologie, réseau scientifique TERRA) organisent une rencontre de près deux

cents chercheurs (27 juin 2007 à l'EHESS) qui expriment leurs inquiétudes « sur les amalgames opposant l'immigration à l'identité nationale et sur l'institutionnalisation du racisme et de la xénophobie ».

En revanche, les partis politiques sont peu présents : les petits partis de gauche s'expriment mais n'ont guère d'audience, et les deux partis du centre de l'espace politique n'en font pas un axe central de leur communication. Les deux *challengers* de Nicolas Sarkozy, au centre-droit (François Bayrou) et au centre-gauche (Ségolène Royal), n'avaient pas écarté le projet de créer, en cas de victoire, un ministère de l'Immigration, leur divergence politique s'exprimant seulement sur l'intitulé « identité nationale ». Début juillet 2007, la lettre de cadrage du président de la République au nouveau ministre précise ses missions :

« Il ne saurait par ailleurs y avoir d'immigration maîtrisée si notre pays n'est pas capable de lutter contre l'immigration illégale. Vous renforcerez donc les moyens techniques mis en place depuis 2002 pour lutter contre l'immigration clandestine, en particulier la biométrie. Vous poursuivrez la politique de lutte contre les filières d'immigration illégale et de travail clandestin et vous prendrez les dispositions nécessaires pour simplifier considérablement les procédures d'éloignement. Vous vous fixerez des objectifs exigeants en termes de reconduite à la frontière. Les régularisations seront mises en œuvre au cas par cas, à titre exceptionnel, uniquement si des raisons humanitaires le justifient. » (Lettre de mission de N. Sarkozy à B. Hortefeux, 9 juillet 2007).

Durant l'été 2007, la controverse se poursuit, mais au rythme lent du débat politique estival. Le journal *Libération* maintient l'attention de ses lecteurs sur le sujet en publiant régulièrement des reportages et des témoignages.

Au sortir de l'été, le nouveau ministère semble déjà faire partie du paysage politique de la France. On entre dans une phase de mobilisations moins bruyantes, et déjà moins visibles dans les médias, de diverses professions, notamment de fonctionnaires (policiers, inspecteurs du travail, instituteurs, agents de l'ANPE, etc.) qui ressentent chaque jour davantage la pression politique qu'exerce ce ministère sur les cadrages idéologiques et les tâches quotidiennes de leurs métiers respectifs, dans le sens d'une chasse généralisée aux exilés. L'adoption d'une nouvelle loi contre l'immigration suscite quelques oppositions focalisées sur un dispositif symbolique – « le test ADN » – mais non contre tous les éléments de la loi, et moins encore contre le ministère de l'Identité nationale dans son principe. De leur côté, les chercheurs en sciences humaines préparent, avec des temps de production relativement longs par rapport à une actualité qui avance de manière fulgurante, des ouvrages et numéros de revues destinés à paraître au début de l'année 2008. Les conférences en vue d'alerter et d'éclairer l'opinion publique se multiplient, mais leur audience

demeure limitée. Les résistances animées par les associations de solidarité réunies dans le collectif « Unies contre l'immigration jetable » (UCIJ) ainsi que par les instituteurs et parents d'élèves reliés au Réseau éducation sans frontières (RESF) se prolongent, mais sans obtenir de soutiens nouveaux ou supplémentaires de la part des médias ou des états-majors nationaux des « grands » partis politiques.

Parallèlement, les politiques tendant à multiplier les contrôles, repérages, transmissions d'informations, arrestations, rafles et expulsions s'intensifient avec des objectifs chiffrés, fixés notamment par le nouveau ministre de l'Identité nationale et de l'Immigration.

Ainsi, l'effet de surprise perceptible en mai-juin 2007 dans la conjoncture post-électorale et émotionnelle de création de ce nouveau ministère semble s'estomper en quelques mois. Le nouveau ministère se fond, avec une relative facilité, dans le paysage politique ordinaire des citoyens français. Ce constat d'acclimatation rapide suffirait à soulever une question qui se justifie, on le verra, par d'autres observations, plus fondamentales, sur la période antérieure : cette banalisation rapide du nouveau ministère n'est-elle pas le signe d'une acceptabilité déjà ancienne et large, dans la société française, de chacune de ses tâches ? Malgré le caractère inédit d'une telle structure ministérielle dans l'histoire des institutions françaises depuis deux siècles, celle-ci est-elle aussi novatrice qu'il y parut de prime abord, au moment de sa « création » ? D'une certaine manière, ce ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration n'existait-il pas longtemps avant de se trouver institutionnalisé dans l'organigramme gouvernemental ?

Le projet de ce numéro de la revue *Cultures & Conflits* s'est formé dans le sillage du forum des sciences humaines réuni le 27 juin à l'EHESS face à la création de ce ministère. Il réunit les résultats de recherches toutes très avancées, réalisées par des spécialistes travaillant sur le domaine depuis de nombreuses années et qui ont en commun d'inscrire cette création ministérielle dans une histoire de longue durée. Il ne s'agit pas de minimiser la portée politique de cette création ministérielle, ni de négliger le seuil symbolique qu'elle fait franchir à l'appareil d'Etat dans sa fonction de production idéologique mais, au contraire, d'en montrer la profondeur historique, et donc l'ampleur sociologique, en revenant sur des observations qui ne sont pas inédites, mais dont le regroupement fait apparaître cette histoire séculaire et peu connue dont le nouveau ministère est l'un des résultats.

En procédant à ce regroupement de compétences déjà acquises et de travaux aboutis, il est possible d'apporter des éclairages de recherches en sciences sociales qui relativisent non pas l'événement, mais la présentation qui en a été faite par les médias et, en particulier, sa réduction à une trouvaille de candidat entreprenant ou à une simple tactique de campagne. Sans écarter cette finalité

électorale, il s'agit de comprendre pourquoi une telle stratégie devient aujourd'hui particulièrement rentable.

Les travaux réunis dans ce numéro font découvrir une autre dimension de cette création ministérielle en montrant qu'elle est issue d'une tendance séculaire de la vie politique et de la culture politique européenne, et d'une accentuation de certains de ses traits au tournant des XX^e et XXI^e siècles, notamment l'inclination au racisme, à la xénophobie et au nationalisme. Au regard de ces travaux, la création d'un ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration n'est pas la nouveauté radicale à laquelle l'ébullition électorale et les émois du printemps 2007 pouvaient laisser croire, mais le reflet d'un phénomène plus profond, la cristallisation institutionnelle d'une culture politique façonnée par des décennies de xénophobie élitaire, notamment technocratique, mais aussi politicienne voire intellectuelle, qui construit comme une évidence le caractère problématique de la présence étrangère.

Par « xénophobie », nous entendons l'ensemble des discours et des actes tendant à désigner l'étranger comme un problème, un risque ou une menace pour la société d'accueil et à le tenir à l'écart de cette société, que l'étranger soit au loin et susceptible de venir, ou déjà arrivé dans cette société, ou encore installé depuis longtemps. A partir de cette définition préalable, on peut distinguer une xénophobie de gouvernement ayant une histoire, des caractéristiques et des formes d'expression spécifiques et qui est distincte de la xénophobie contestataire d'extrême droite que l'Europe redécouvre depuis un peu plus de deux décennies.

Cette distinction n'exclut pas les phénomènes de transferts, d'entrecroisements et de mimétismes entre les deux catégories : en Autriche, en Italie, en Suisse, aux Pays-Bas, etc. des partis ou des *leaders* d'extrême droite sont entrés au gouvernement ou dans la coalition gouvernementale. Mais elle permet d'éviter certains travers de nombreux travaux sur le « populisme » : ne pas réserver l'exclusivité du fait xénophobe aux groupuscules ou partis d'extrême droite et, à travers leur qualification de populiste, aux classes populaires ; ne pas en exonérer *a priori* les élites dirigeantes, administratives et politiques. Elle permet ainsi de reconsidérer les phénomènes de racisme, les problèmes d'intégration, de discrimination en ce qui concerne l'origine sociale, élitaire ou populaire, de ce qui les exacerbe ainsi que l'origine des politiques anti-migratoires et, partant, certaines interprétations de sens commun sur les articulations et relations de causalités entre les dynamiques historiques de l'une et de l'autre forme de xénophobie : est-ce la xénophobie contestataire qui entraîne la radicalisation des politiques anti-migratoires ou la xénophobie de gouvernement diffusée par les politiques publiques qui propulse la remontée électorale des nationalismes xénophobes ?

Si l'on parvenait à ne conceptualiser qu'une seule forme de xénophobie, à ne voir que ses manifestations populaires, dans les propos racistes (jurons, insultes, stéréotypes racistes, etc.) ou discriminations ordinaires (à l'emba-

che, dans le commerce, dans la force publique, etc.), on dénierait implicitement aux gouvernants (hauts fonctionnaires, *leaders* politiques, responsables économiques, intellectuels, journalistes, etc.) tout rôle moteur dans cette histoire politique faute de trouver dans leurs doctrines des théories racistes comparables à celles que l'Europe a connues au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle. Or, à la fin du XX^e siècle, la stigmatisation du racisme a été intériorisée dans la culture des élites dirigeantes : la xénophobie s'exprime moins sous la forme de slogans extrémistes ou de propos ouvertement racistes que dans des discours le plus souvent euphémisés conformément aux règles langagières et aux pratiques discursives qui sont celles des responsables politiques et administratifs (déclarations ministérielles, rapports administratifs, travaux d'experts, etc.) et des actes (législatifs, administratifs, juridictionnels, symboliques, etc.) à travers lesquels l'étranger est pensé comme un problème, un risque ou une menace.

Cette représentation de l'étranger comme problème, risque ou menace est souvent implicite, voire énoncée sur le mode de l'évidence qui sert de fondement à des considérations techniques et relativement dépassionnées se rapportant aux modalités de résolution du problème, à la réduction du risque ou à la prévention de la menace. La xénophobie de gouvernement a son style : elle s'exprime sans l'affichage d'une émotion de haine, mais à travers le froid détachement qui sied aux élites dirigeantes dans la désignation d'une menace et la réflexion sur les moyens d'y faire face.

De ce point de vue, la xénophobie de gouvernement passe par les politiques publiques ou, plus précisément, par un ensemble de politiques convergentes et cumulatives qui, depuis plus d'un siècle et particulièrement ces cinquante dernières années, façonnent les représentations sociales de l'altérité : la dévalorisation symbolique et la persécution des indigènes dans les colonies ; la construction technocratique du problème des inassimilables ; la mise sous surveillance policière en métropole de populations issues de colonies en voie de libération ; l'encadrement administratif, policier et social des décolonisés immigrés durant les années 1960 ; la politique dite de « fermeture » administrative des frontières ; celle d'augmentation exponentielle des taux de rejet des demandes d'asile (hors nationalités privilégiées) dès les années 1970 ; les politiques de restriction des regroupements familiaux et de délivrance des visas et de tous les accès à la régularisation durant la même décennie ; l'inflation législative des réformes tendant aux restrictions du droit d'asile durant les années 1980 et 1990 ; la politique symbolique des *charters* d'expulsion des étrangers ; la prolifération de camps d'étrangers de formes diverses et variées ; l'enrôlement de corps de fonctionnaires multiples (police, travailleurs sociaux, instituteurs, conseillers pour l'emploi, inspecteurs du travail, etc.) dans le repérage d'étrangers sans papiers ; les politiques policières de rafles des sans-papiers et la criminalisation des actes de solidarité envers les exilés...

Le message que ces politiques diffusent à grande audience suffit, sans expressions racistes, à désigner l'étranger comme un problème, un risque ou une menace et ils le font avec probablement plus d'efficacité que des groupuscules d'extrême droite longtemps demeurés marginaux avant de prospérer électoralement sur le chemin idéologique tracé par les politiques publiques. Une fois ces partis nationalistes et xénophobes implantés et banalisés dans la vie politique, le système politique dans son ensemble se recompose autour de leur présence, accentuant encore le phénomène de xénophobie gouvernante qui a créé les conditions idéologiques de leurs succès initial et entretient durablement leur croissance électorale : le phénomène devient cumulatif et entraîne ce tournant national sécuritaire de la vie politique européenne observé notamment par la revue *Cultures & Conflits*.

Cultures & Conflits est en effet celle des revues de sciences humaines en langue française qui a le mieux analysé cette transformation des cultures européennes à l'encontre des étrangers. En raison de centres d'intérêts portant sur les questions de sécurité et les dérives nationales sécuritaires, dont les étrangers sont toujours les premières victimes, *Cultures & Conflits* a, mieux que les revues spécialisées sur l'immigration, produit l'essentiel des savoirs sur ce domaine. Sur les soixante-huit numéros publiés depuis 1990, au moins quinze d'entre eux analysent la construction des menaces militaires et policières, qui a placé l'étranger au cœur des préoccupations voire des phobies gouvernantes, et la répression des mobilités internationales par les politiques de lutte anti-migratoire et de mise à l'écart des étrangers. Loin de tout étalage apologétique, le rappel de dossiers antérieurs montre que la publication en 2008 d'un numéro intitulé « Xénophobie de gouvernement, nationalisme d'Etat » n'est ni une facilité conjoncturelle, après la création d'un nouveau ministère, ni l'improvisation hâtive d'une simple dénonciation, mais prolonge des années de production de savoirs conceptualisés sur ce domaine. Ce rappel est aussi une manière de faire apparaître le bien-fondé scientifique de la thèse d'une genèse au long cours de ce nouveau ministère de l'identité nationale et de l'immigration.

Dès son n°2, « L'idéologie de la menace du Sud », publié en 1991, *Cultures & Conflits* met en relation les processus sociaux de désignation des menaces et la focalisation sur les étrangers en étudiant la montée en puissance des discours sur cette « menace du Sud », discours qui « *alimentent des peurs, des fantasmes qui fabriquent des deux côtés un sentiment d'angoisse et de méfiance pouvant se transformer en franche hostilité et en discours de haine (anti-occidentalisme, racisme...)* ». Le n°8, datant de 1993, « Les conflits après la bipolarité » fait écho au précédent en analysant les nouvelles conflictualités internationales dans le monde post-bipolaire qui émerge des décombres du Mur de Berlin. En 1995, le n°19/20, « Troubler et inquiéter : les discours du désordre international », prolonge l'étude des redéfinitions en cours de ce qui fait peur dans le monde post-bipolaire, notamment les fragmentations des systèmes étatiques et internationaux à l'Est et au Sud. En 1999, le n°33/34, « Les anonymes de la mon-

dialisation », parle de ceux qui sont au cœur des recompositions de l'inquiétude internationale en partant de leurs vies, stratégies et perceptions. Le n°35, « Quelle place pour le pauvre ? », datant de 1999 également, complète ce point de vue « du bas », en parlant des pauvres, de leurs vagabondages et de leurs encadrements politiques et sociaux. Les uns et les autres entrent partiellement au moins dans le sujet du n°43, paru en 2001, « Construire l'ennemi intérieur » qui, pour ce qui concerne les étrangers tout du moins, relie les peurs des uns et les mouvements des autres. L'ennemi est aussi extérieur, comme l'analyse le n°44 en 2001, « Défense et identités : un contexte sécuritaire global ? », en évoquant les amalgames entre terrorisme, islamisme et migration, qui s'opèrent notamment dans le champ de la politique européenne. Le n°53, « Surveillance politique : regards croisés », publié en 2004, aborde les technologies sociales de surveillance de ces ennemis de l'intérieur ou de l'extérieur, parmi lesquels les exilés. Le n°58, « Suspicion et exception », revient en 2005 sur la construction des menaces, en montrant comme le soupçon pesant sur les étrangers notamment s'associe aisément à l'exceptionnalité du traitement qui leur est réservé. Le n°64, publié en 2006, « Identifier et surveiller : les technologies de sécurité », prolonge le précédent en présentant les technologies sociales de surveillances les plus récentes.

L'autre dimension de cette production de savoir concerne la répression des mobilités et la mise à l'écart des étrangers : elle s'amorce dans la revue dès 1996 avec un n°23 intitulé « Circuler, enfermer, éloigner » et consacré aux zones d'attente et aux centres de rétention. Le n°26/27, publié en 1997, « Contrôles : frontières-identités », met aussi l'accent sur les enjeux politiques et administratifs relatifs à l'immigration et à l'asile. En 1998, le n°31/32 consacré à « Sécurité et immigration » apporte l'éclairage d'une connaissance des logiques sécuritaires qui traversent les deux numéros précédents. En 2002, les n°45 et 46 « De Tampere à Séville : bilan de la sécurité européenne » (1) et (2) montrent que la nasse des peurs et des inquiétudes se resserre autour des « extra-communautaires » qui tendent à focaliser les énergies et à rendre possible l'émergence d'une politique européenne de l'extérieur et de l'altérité. En 2003, le n°49 « La mise à l'écart des étrangers. Les logiques du visa Schengen » et le n°50 « La mise à l'écart des étrangers. Les effets du visa Schengen » font apparaître une logique concertée et assumée tendant, à travers une politique commune de visa européen, à scinder le monde en deux : d'un côté ceux qui peuvent circuler librement et, de l'autre, ceux que ne le peuvent pas. Le n°57 « L'Europe des camps : la mise à l'écart des étrangers », publié en 2005, préparé en relation avec le réseau scientifique TERRA et la revue *Politix* éditant simultanément son n°63 (« Etrangers. La mise à l'écart ») a étudié cette prolifération des camps d'exilés qui donne à la carte du continent européen et de ses périphéries une figure singulière, marquée par l'histoire actuelle de la phobie des exilés et la subordination des voisins dans la fonction répressive de gardien des frontières.

A la lecture de ces quinze années de recherches, on le comprend, la création d'un ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration en France en

2007 est moins une innovation qu'une confirmation et une accélération de tendances antérieures, moins le résultat conjoncturel d'une stratégie électorale à succès que le produit d'une histoire déjà longue et d'un phénomène culturel beaucoup plus fondamental, et pour cela plus inquiétants, qui rendent aujourd'hui cette sorte de stratégie politique payante dans une dynamique historique dont rien ne permet d'anticiper un infléchissement à moyen ou long terme. De même, l'inscription juridique et institutionnelle d'une volonté politique de définition de l'identité nationale, notamment par opposition aux étrangers et aux stigmatisés qui leur sont imputés (différences irréductibles, incapacité à s'intégrer, surcharge économique, délinquance, etc.), ce que l'on peut alors appeler un « nationalisme d'Etat » apparaît comme le produit de cette transformation au long cours d'une culture politique élitaires travaillée depuis des décennies par la xénophobie de gouvernement.

Au-delà du parcours et travail de *Cultures & Conflits*, ce numéro paraît dans un contexte de prise de conscience élargie de ces réalités, parmi les chercheurs en sciences humaines et sociales. Le 14 janvier 2008 a été inauguré un Observatoire de l'institutionnalisation de la xénophobie (Observ.i.x : <http://observix.lautre.net/>) concrétisant une partie des vœux exprimés par les chercheurs réunis le 27 juin à l'EHESS face à la création du nouveau ministère. En mars 2008, ce sont déjà 105 chercheurs issus de multiples disciplines scientifiques et, pour la plupart, déjà spécialisés sur leur domaine de contribution, qui participent à l'activité de cet observatoire, préparant par leurs travaux de multiples publications (numéros de revues, colloques, ouvrages collectifs, conférences publiques...). Plusieurs revues en sciences humaines et sociales préparent ou ont déjà publié des numéros sur ce domaine : la revue *Consommation & Société* a lancé en septembre 2007 un appel à contributions pour un numéro sur le thème « Immigration et identité nationale : une alliance controversée » ; le *Journal des anthropologues* a publié un numéro hors-série en 2007 sur « Identités nationales d'Etat » ; la revue *Savoir/Agir*, a publié son n°2 en janvier 2008 sous le titre « Identité(s) nationale(s) : le retour des politiques de l'identité ? » ; la revue *Lignes* prépare un numéro pour mars 2008 intitulé « Indésirables étrangers ». D'autres revues prévoient de suivre ce mouvement pour améliorer les capacités de la société française à prendre conscience de ses transformations, à les analyser et à mieux les maîtriser.

Dans ce contexte, le présent dossier met l'accent sur les phénomènes qui parcourent le siècle et travaillent notre culture politique, s'enracinent dans l'histoire coloniale et participent à l'émergence des premières politiques anti-migratoires formant le socle d'une xénophobie de gouvernement qui s'intensifient ensuite, en France comme dans d'autres pays européens :

Olivier Le Cour Grandmaison (« Colonisés-immigrés et "périls migratoires" : origines et permanence du racisme et d'une xénophobie d'Etat (1924-2007) »), étudie les représentations sociales et surtout élitaires, forgées sous la

III^e et la IV^e République, au sujet des colonisés immigrés réputés inassimilables et nuisibles pour la santé et la sécurité publiques. Il présente également les dispositions juridiques qui sont alors mis en œuvre pour contrôler et limiter les entrées d'indigènes sur le territoire métropolitain. Dangerosité supposée des populations concernées qui font peser sur l'identité « raciale » et nationale du pays des menaces importantes, crainte de l'islam et de l'envahissement de la France : tels sont, déjà à l'époque, les principaux arguments justifiant l'adoption de mesures toujours plus restrictives et dispositifs d'action publique qui stigmatisent *l'autre* comme un risque.

Sylvain Laurens (« L'immigration : une affaire d'Etats. Conversion des regards sur les migrations algériennes (1961-1973) ») aborde la vaste problématique des effets propres du processus de décolonisation sur le système politique de la métropole notamment en ce qui concerne les rapports nouveaux aux anciens indigènes devenus décolonisés immigrés. Il montre que la décolonisation est allée de pair avec une transformation des régimes juridiques de circulation, de séjour et d'accès à la nationalité pour les anciens indigènes. Il souligne aussi le rôle de hauts fonctionnaires, diplomates notamment, dans la reconfiguration des perceptions étatiques des populations migrantes en provenance des anciennes colonies et la construction sociale de l'immigré comme enjeu de régulation politique.

Marc Bernardot (« Camps d'étrangers, foyers de travailleurs, centres d'expulsion : les lieux communs de l'immigré décolonisé ») montre comment les politiques d'immigration en général, et tout particulièrement celles visant des ressortissants des (anciennes) colonies articulent étroitement le contrôle, la sélection et la protection des personnes dans des dispositifs d'action publique (les camps, les foyers...) hybrides et ambigus du point de vue de leurs finalités politiques. Une tradition de mise à l'écart et de contrôle, en métropole, des populations originaires des colonies, dans des formes de logement contraint, comme le camp d'étrangers et le foyer de travailleurs, forme un socle historique sur lequel prospère la xénophobie de gouvernement.

Jérôme Valluy (« Du retournement de l'asile (1948-2008) à la xénophobie de gouvernement : construction d'un objet d'étude ») examine la politique du droit d'asile, qui en un demi-siècle, se retourne en son contraire : le rejet de la quasi-totalité des exilés et leur discrédit. Trois explications de sens commun sont souvent données de ce retournement : une augmentation massive des migrations économiques à la fin du XX^e siècle ; le déclenchement d'une crise économique qui, à partir de 1973-1974, rendrait ces migrations insupportables sur le marché du travail ; l'émergence, du fait des tensions sur ce marché d'une xénophobie populaire. L'examen de ces interprétations et le constat de leurs faiblesses conduit à en envisager une autre : celle d'une évolution des élites françaises et autorités publiques construisant la venue d'exilés comme un problème, un risque ou une menace... dans un mouvement idéologique séculaire, celui de la « xéno-

phobie de gouvernement » qui aboutit en 2008 à placer la politique de l'asile sous la tutelle du nouveau ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration.

Kees Groenendijk (« La Nouvelle Politique d'intégration (NPI) aux Pays-Bas depuis 2002 ») décrit l'évolution des politiques et des débats publics relatifs à l'intégration entendue, aux Pays-Bas, comme la dissolution de l'identité sociale des immigrés dans celle de la nation culturelle et notamment linguistique du pays. De ce point de vue, le diagnostic d'échec des politiques d'intégration est devenu plus qu'un lieu commun, un *leitmotiv* de la vie politique néerlandaise quels que soient les conclusions des travaux d'experts à ce sujet. Et les nouvelles politiques d'intégration, de manière récurrente, remettent sur l'agenda politique les projets de « tests » d'intégration portant sur des connaissances de la langue et de la société non seulement comme condition préalable à l'entrée sur le territoire mais également après plusieurs années de vie aux Pays-Bas. A travers ces politiques, et les dispositifs juridiques et administratifs qui en découlent, s'instaure une racialisation de l'identité civile des personnes.