

La contractualisation de l'accueil des migrants en France

Le texte qui suit est extrait du rapport 2003 publié par le Haut Conseil à l'intégration*. Il fixe le cadre intellectuel du contrat d'accueil et d'intégration mis en place dans le cadre de la politique d'accueil des nouveaux arrivants en France.

« Le premier mérite du contrat d'intégration proposé aux étrangers arrivants sur notre sol est d'inciter chaque Français à réfléchir à ce qu'est un contrat. La mise en place du contrat d'intégration nous incline alors à réfléchir ensemble au contrat et à la citoyenneté. Nous sommes reconduits aux fondations du droit politique républicain de la citoyenneté et à la célèbre doctrine du pacte social.

* *Le contrat et l'intégration*, Rapport au Premier ministre, Collection des rapports officiels, La documentation Française, 2004.

Le contrat républicain

Il peut sembler surprenant de fonder l'unité d'un peuple sur la notion de contrat. A-t-il jamais existé, historiquement, des individus libres et isolés qui auraient décidé, on ne sait trop comment, "à faire peuple" ? Certes, la société a précédé l'individu mais tout l'intérêt de la doctrine du contrat social républicain est précisément de décrire une relation civique d'une autre nature que celle des autres rapports sociaux, notamment les rapports traditionnels.

La doctrine du contrat social a des origines lointaines qui remontent au Moyen Âge. Élaborée dès le XVI^e siècle, par Duplessis-Mornay (1579), c'est au XVII^e siècle, avec Grotius, Hobbes, Spinoza, Jurieu, qu'elle devient un classique de la pensée politique portée à son firmament par Jean-Jacques Rousseau, dans *Le contrat social*, au XVIII^e siècle. La théorie du pacte social fait reposer la citoyenneté sur un contrat, décidé par les citoyens pour constituer entre eux une société politique. Voulu, le pacte est fondé sur une décision. Le peuple institué a pour nature et pour origine le contrat.

"[...] Il serait bon d'examiner l'acte par lequel un peuple est un peuple, car cet acte étant nécessairement antérieur à l'autre est le vrai fondement de la société civile" écrit Jean-Jacques Rousseau⁽¹⁾. Le philosophe établit une distinction utile entre une multitude et un peuple. Une multitude est une assemblée de particuliers qui ne connaît pas de volonté commune, ni de personnalité ou de projet commun. Dans une multitude, les rapports sont des rapports de sédition, de conspiration ou de factions, fondés sur la force, tandis que dans une société politique légitime, le pouvoir s'exerce par des magistratures et

1) - Jean-Jacques Rousseau, *Le contrat social*, Livre I, chapitre 5, "Qu'il faut toujours remonter à une première convention".

par la loi. Il existe de nombreuses associations marchandes et des confréries. Elles ne sont pas comparables à un peuple ou à une société politique. Car il leur manque une volonté et une loi communes qui les lient de sorte que chaque particulier puisse disposer à la fois de libertés privées et publiques. Proposer un contrat social, c'est donc proposer de passer de la multitude indifférenciée, particularisée, à l'unité d'un peuple, dans une collectivité rassemblée. Cette distinction entre une multitude et un peuple formé par un consentement commun est précieuse pour réfléchir à comment, on peut "faire peuple", car on peut "faire France", (selon l'expression de Michèle Tribalat).

Les emprunts faits au droit civil ou aux traditions éthiques et religieuses ont également précisé le caractère formalisé du contrat. Un contrat n'est jamais intransitif et, pour être valide, il lui faut une cause licite et un objet certain. Il n'est pas un engagement vide mais un engagement pris pour faire ou ne pas faire, donner ou ne pas donner. La décision du contractant doit être libre. Il est aussi une promesse de construction de l'avenir de la cité. Le contrat substitue à une société fondée sur la contrainte, une société établie sur le consentement, une société de réciprocité et d'égalité où la loi respecte les droits des individus parce que ceux-ci l'ont voulu. Si les citoyens consentent à la loi, c'est pour autant qu'elle leur garantit des droits fondamentaux et qu'elle leur est utile.

Le contrat social redéfinit ainsi les rapports entre la loi et le droit. La loi est un commandement qui contraint l'individu, le droit une liberté et une utilité pour ce même individu. Dire que la loi civile doit reposer sur un contrat pour s'imposer légitimement à chaque citoyen, c'est dire que la loi doit être consentie ou acceptée par chacun. La loi devient contrat parce que, réciproquement, le droit devient loi. Celui qui accède à la citoyenneté française fondée sur le pacte bénéficie de l'ensemble des droits politiques le protégeant comme citoyen. En retour, il doit prendre conscience qu'il a des devoirs vis-à-vis de la communauté et qu'il a, lui aussi, à faire vivre et prospérer le destin de la nation et qu'il doit contribuer à sa cohésion.

Par ailleurs, ajoutons que dans le mécanisme du contrat social élaboré par les penseurs de la politique républicaine moderne, le pacte est un moyen de sortir de l'état de guerre de tous contre tous, pour instituer une société civile pacifiée. Chaque individu renonce à son droit naturel d'agresser, de blesser ou de tuer les autres, pour l'aliéner à la puissance publique qui, en retour, lui garantit sa sûreté et ses libertés. Le pacte établit la paix civile.

De la pensée politique du Contrat social, on peut tirer trois leçons utiles à la mise en œuvre et à la pédagogie du contrat d'intégration :

– Si le contrat républicain conduit les individus à passer d'une multitude chaotique à une société politique organisée, alors chacun d'entre nous doit s'intégrer et le contrat d'intégration n'est que la présentation

aux nouveaux arrivants d'un pacte que chacun a déjà eu à respecter et où les droits impliquent des règles communes acceptées par tous.

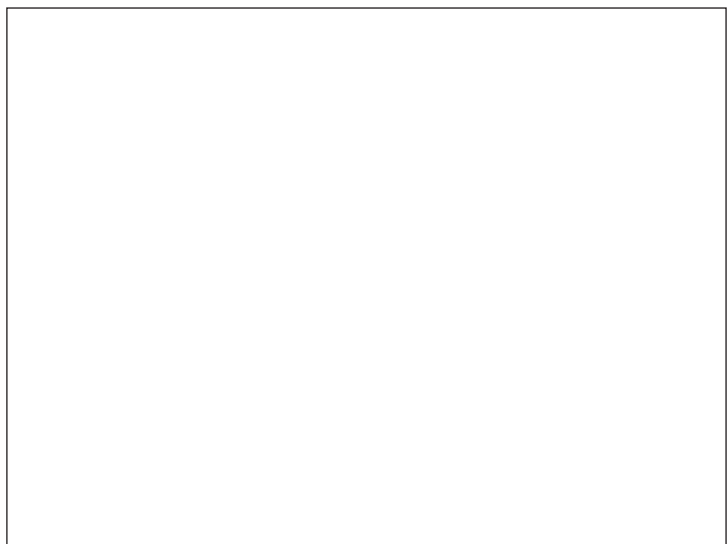
– Dans la société civile, la loi qui a été conclue et consentie doit aboutir à la garantie des droits individuels. Les immigrés arrivants passeront contrat avec l'État républicain dont ils respecteront la règle dans la mesure où celle-ci leur garantit effectivement des droits. Pour eux aussi, la loi doit devenir droits.

– Le peuple se constitue et s'institue pour établir la paix civile. Les rapports entre individus sont régis par la loi et la seule force est celle de la magistrature. Autrement dit, "faire peuple", c'est instituer par une volonté générale une communauté de valeurs dont l'objet certain est le droit des individus à la vie paisible et aux droits fondamentaux de la personne. Le contrat d'intégration doit formuler explicitement à chacun l'ensemble de ces exigences.

Le contrat social suppose donc le droit, l'égalité des individus, un espace de rationalité. Le droit, dans sa positivité et sa rationalité, engendre des logiques et des processus propres qui peuvent contredire des traditions, des coutumes. Le juridique introduit toujours une suspension de l'expérience première et immédiate, une distance rationnelle par rapport à elle. L'État de droit moderne fait de la politique un

espace public où les différents intérêts sont réfléchis de telle sorte qu'ils ne correspondent jamais tout à fait à l'espace privé de leur émergence. La publicité de l'espace politique signifie que les affaires humaines se déploient et sont réglées selon une éthique de la discussion, d'où la nécessité d'un élément de rationalité. L'idée de contrat désigne ainsi une certaine participation voulue au lien social qui implique du même coup que nulle république démocratique ne peut tenir sans la volonté active de ses citoyens, ce que d'après Montesquieu on peut appeler vertu. L'égalité dans une république a nécessairement quelque chose de formel. On fait, en effet, abstraction des qualités respectives des citoyens (sociales, culturelles, psychologiques etc.) pour déclarer leur égalité devant la loi. En revanche, le délitement du lien social républicain entraîne une désintégration par laquelle le peuple redevient multitude et où chacun se replie sur ses identités premières.

La fragilité du lien social fondé sur le pacte a déjà été critiquée comme artificielle. Dans le passé, le pacte a rencontré des objections dues successivement à la pensée libérale, au socialisme ou au romantisme qui ont récusé son abstraction. Les libéraux ont regretté la prise en compte insuffisante de la sphère des intérêts économiques ou privés des citoyens. Les socialistes ont déploré l'élimination de la dimension sociale et réclamé que le producteur, propriétaire ou travailleur, soit pris en compte. Le romantisme politique enfin, a critiqué l'oubli de la dimension historique de la construction d'un peuple en estimant qu'un peuple n'est pas un contrat mais une patrie et que le citoyen est d'abord un national. Le communautarisme contemporain récuse, à son tour, cette unité abstraite qu'il voit comme une négation des différences culturelles ou la domination d'une culture majoritaire. L'individu s'identifie d'abord à sa communauté d'origine et



© D.R.

c'est, estime-t-il, lui faire violence que de ne pas procéder à la reconnaissance de son identité communautaire.

La République française ne peut pas ne pas tenir compte de ces objections. Pour y répondre, on pourrait d'abord reprendre la distinction opérée par Habermas entre intégration éthique et intégration politique afin d'échapper à l'assimilationnisme qu'a pratiqué quelquefois la République française dans le passé. On a demandé aux étrangers de s'intégrer en renonçant totalement à leur identité culturelle d'origine. On ne peut exiger de l'immigré une intégration éthique, c'est-à-dire de nier ses origines. On doit seulement exiger une intégration politique. Cela signifie que tout citoyen français, quelle que soit son origine, doit adopter les mêmes principes politiques définis par la Constitution comme l'égalité de l'homme et de la femme, la laïcité etc. Mais, trop souvent en France, on a considéré qu'un étranger est totalement intégré quand il partage les mêmes coutumes vestimentaires, culinaires ou autres que la majorité des Français. L'intégration est-elle l'assimilation ? [...]

Dire que la loi civile doit reposer sur un contrat pour s'imposer légitimement à chaque citoyen, c'est dire que la loi doit être consentie ou acceptée par chacun.

Intégration et diversité culturelle

Il faut maintenir la tradition républicaine française, dans sa version laïque et contractualiste, mais en opérant une catharsis de sa dimension refoulée organiciste que représentait l'assimilationnisme. Cela veut dire que celui qui s'intègre doit devenir autre chose en demeurant lui-même. Être soi tout en étant autre, telle est l'essence de la liberté. Ainsi, l'avantage de la notion d'intégration par rapport à celle d'assimilation (qui tout en assimilant laissait l'autre de côté : "les Français et assimilés") est de concerner tous les citoyens français. Sa dimension universaliste est plus grande. Si l'immigré doit s'intégrer, il en est de même aussi pour des jeunes Français dits de souche. La violence chez ces derniers n'est pas qu'un problème social, c'est aussi un problème politique d'intégration. La désintégration menace toujours la république. C'est un combat constant à mener et l'autorité politique doit toujours être vigilante à ce sujet. L'intégration est donc plus universaliste tout en permettant à chacun de rester lui-même.

Par le passé, le droit politique républicain a dû faire une place à ce qui visait juste dans les critiques adressées à l'artificialisme volontariste du pacte. On a déjà reconnu que les individus avaient, à l'extérieur de la sphère publique, des intérêts économiques, privés ou moraux légitimes. On a accepté la fonction du travailleur dans la cité et on a inscrit le droit social comme "plus particulièrement nécessaire à notre temps" dans le droit positif. On a considéré l'importance des traditions géographiques,

historiques à travers lesquelles les nations se sont construites. Aujourd'hui, nous devons apprendre à notre tour à accepter la diversité culturelle qui doit devenir une occasion d'ouverture et d'enrichissement.

Mais il y a une seconde objection : certaines valeurs culturelles propres à une communauté donnée contredisent les valeurs républicaines communes. De quel droit, la république pourrait-elle les nier ? À cette interrogation souvent adressée, il y a deux réponses complémentaires. La première est qu'il y a pour la République un noyau intangible sur lequel aucune diversité culturelle ne peut affirmer sa prééminence : les droits de l'Homme et la dignité de la personne. *"Jusqu'au gibet exclu"*, disait Montaigne de la défense de ses idées. *"Jusqu'aux droits de l'Homme exclus"*, dit la République en présence des diverses communautés. La seconde réponse consiste à observer que toute culture évolue et qu'il n'existe pas de culture définitivement figée. C'était là toute la riposte de Renan et de Fustel de Coulanges au nationalisme allemand qui éternisait et absolutisait les traits de la culture nationale. Les nations sont dans l'histoire, elles y apparaissent et quelquefois disparaissent, elles sont dans la finitude. Il y a donc bien des héritages, une tradition, une genèse, un "esprit d'un peuple". Mais cette histoire et cette finitude doivent être pensées jusqu'au bout, c'est-à-dire dans la suite des générations. C'est aux générations nouvelles

qu'appartient à chaque fois le dernier mot. Autrement dit, le contrat est toujours à refaire, la culture, toujours à construire, la communauté nationale, toujours à recréer.

On aurait tort de considérer que la République française n'est qu'un communautarisme qui s'oppose à d'autres communautarismes, même si la France n'a pas toujours été à la hauteur de son idéal républicain fondé sur des idéaux universels. Au cours de l'histoire de France, la République a dû s'opposer à des traditions culturelles antirépublicaines. Ce n'est pas facilement que les principes de laïcité ont pu s'imposer en France. À côté d'une tradition libératrice, notre pays a connu le versant négatif de sa puissance impériale et colonisatrice. S'il est vrai qu'il a aboli l'esclavage, il est tout aussi vrai qu'il a colonisé et éprouvé des difficultés à décoloniser. Tant que cet aspect négatif ne sera pas suffisamment pris en compte, la République ne pourra pas s'ouvrir à un avenir authentiquement intégrateur et les communautés culturelles minoritaires qui la composent nourriront toujours méfiance et agressivité à son égard. Une société doit

© D.R.

pouvoir se critiquer, reconnaître ce qui historiquement l'a ennoblie et l'a libérée et ce qui a été aussi porteur de domination et de discrimination. Inversement, l'étranger doit accepter la richesse de la tradition française. Si on ne peut exiger de lui qu'il renonce à ses mœurs, quand elles ne sont pas contraires aux lois de la République, pour adopter exclusivement celles de la majorité des Français, il est nécessaire qu'il apprenne à connaître l'histoire du pays dans lequel il veut vivre. Habiter un lieu, ce n'est pas le réduire à un pur espace géographique et économique mais admettre que ce lieu est histoire et symbole. De là, l'importance des lieux de mémoire. *"Les Gaulois sont les ancêtres... de tous les écoliers français"*, comme l'a fait remarquer, avec un grain de sel, Zaïr Kedadouche, en nous invitant à réfléchir à cet enseignement. Chacun d'entre nous doit connaître le passé de notre pays. L'étranger qui veut vivre en France doit connaître sa tradition, comme il appartient aujourd'hui aux Français de faire un effort pour mieux connaître les traditions des nouveaux immigrants installés sur notre sol. L'histoire de France doit être complétée par le souvenir des générations d'immigrés qui ont participé à la construction de la France. Le Haut Conseil, une fois de plus, se félicite de la Mission confiée à Jacques Toubon et se réjouit de l'enrichissement de notre conscience historique qu'apporteront un Centre et des lieux de la mémoire de l'immigration.

Comme nous l'a fait comprendre mieux que quiconque notre ami François Cheng, la culture française se définit justement par cette ouverture, par sa capacité à recevoir. Loin de nuire à la formation d'une culture commune, l'intérêt de la culture française pour une diversité des traditions, qui viennent se couler dans le creuset de la langue française, forme le véritable levain de notre culture organique. On ne reçoit pas la culture française comme dictée de l'extérieur, on ne la subit pas mais on participe à son aventure. Léopold Sédar Senghor et Aimé Césaire, nourris par la négritude, font partie de la culture française, au même titre que Chagall qui lui a apporté son imaginaire russe et Picasso, son génie espagnol. De même, des mouvements musicaux comme le rap ou le raï français ont brassé des influences culturelles étrangères et ont fusionné avec elles. La culture française est ainsi l'aboutissement d'un long métissage qui ne cessera pas. Les œuvres culturelles (la littérature et l'art) sont ambivalentes : elles sont aussi bien arrachement à une tradition qu'enracinement dans une histoire. L'histoire les inscrit dans la finitude et la transcendance les ouvre à l'universel. Cette bipolarité caractérise toute

© D.R.

grande œuvre culturelle et elle est aussi la marque de celles qui proviennent des sociétés traditionnelles. Chaque œuvre dit dans le langage propre de sa culture ce qui, dans l'expérience de certains hommes, intéresse toute l'humanité.

Mais reconnaître l'autorité d'une tradition, ce n'est pas admettre la tradition comme autorité. L'autorité de la tradition, c'est son ouverture à l'universel. Tel est le principe de l'humanisme. Nous devons donc reconnaître dans la tradition française ce qui nous libère et nous enrichit, nous devons donc rejeter ce qui asservit, exclut ou domine. On peut donc penser les identités comme plurielles et étagées. C'est le communautarisme qui réduit l'identité à une seule dimension. Appartenir à une communauté donnée ne signifie pas être communautariste. On peut venir de loin pour devenir Français puis Européen sans contradiction aucune.

L'intégration n'est jamais définitivement jouée. La désintégration est toujours possible. L'idée de contrat, à côté de son acception positive a aussi une fonction d'alerte : sans nier l'histoire et l'inscription de l'individu dans une société toujours déjà donnée, elle permet de mesurer les dangers d'un délitement de la communauté des citoyens. Sans récuser la force de la diversité culturelle, la notion de contrat insiste sur le fait que l'identité politique est possible. Toujours en devenir, la société se complexifie à mesure qu'elle-même devient plus complexe. On peut donc penser l'unité politique républicaine comme une unité composite, plurielle et constructive certes, mais qui tente toujours de se rassembler autour de lois et de principes communs.

La communauté nationale républicaine définit des droits et des lois protectrices sur un territoire donné. On croit quelquefois montrer un esprit de liberté et de tolérance en composant avec les communautarismes. Mais ceux-ci sont toujours destructeurs. C'est la loi commune républicaine qui doit s'imposer avec toute la clarté et l'autorité souhaitées. L'espace public républicain, dans sa rationalité, provoque heureusement des logiques d'évolution à l'intérieur de toutes les communautés culturelles. Il est anti-intégriste. C'est pourquoi, si la République reconnaît l'égalité de l'homme et de la femme, elle ne peut tolérer que des citoyennes françaises, sous prétexte qu'elles sont d'une autre culture, soient infériorisées par des pratiques familiales traditionnelles. Ce n'est que par la loi, dans sa fermeté et son équité, que le heurt des traditions différentes peut trouver sa solution. Telle est la leçon majeure du contrat. Elle nous permet de trouver un point d'ancrage clair à propos des discussions qui ont surgies dans l'opinion publique et au sein du Haut Conseil concernant le racisme, la discrimination positive et la



► Dossier *Nouvelles mobilités*, n°1233, septembre-octobre 2001

► Dossier *Vies de familles*, n° 1232, juillet-août 2001