

## IMMIGRATION, AUTONOMIE POLITIQUE ET GESTION DE L'IDENTITÉ : LE CAS DE LA CATALOGNE

[Ricard Zapata-Barrero](#)

Outre-terre | « Outre-Terre »

2006/4 n° 17 | pages 189 à 209

ISSN 1636-3671

ISBN 9782749206455

DOI 10.3917/oute.017.0189

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-outre-terre1-2006-4-page-189.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Outre-terre.

© Outre-terre. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# Immigration, autonomie politique et gestion de l'identité : le cas de la Catalogne

Ricard Zapata-Barrero

## Pourquoi un débat sur immigration, autonomie politique et identité ?

Le cas de la Catalogne et les questions posées par l'immigration au sein d'une nation sans État exigent que soit établi un lien entre immigration et autonomie politique<sup>1</sup>. D'autant que nous nous trouvons maintenant, après une phase de constat et d'identification du phénomène, dans une période plus mûre et plus favorable à l'innovation politique en matière de traitement de l'immigration en Catalogne.

Trois prémisses de la réflexion :

- l'immigration est un processus historique irréversible qui apparaît en Catalogne comme une réalité démographique enracinée ;
- l'immigration actuelle présente des caractéristiques spécifiques qui la distinguent nettement des processus antérieurs (même si le phénomène n'a rien de nouveau et s'inscrit dans l'histoire d'une Catalogne réceptrice d'immigration) ;
- la Catalogne étant une nation minoritaire, le traitement de l'immigration y a ses caractéristiques propres.

---

Ricard ZAPATA-BARRERO, *professeur à l'université Pompeu Fabra, Barcelone.*

Une première version de cet article a été publiée en espagnol : « Construyendo una *filosofía pública de la inmigración* en Cataluña: los términos del debate », *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, n° 10, nov. 2005, p. 9-38 ; on en trouvera en catalan une version actualisée tenant compte du nouveau Statut d'autonomie (*Estatut d'Autonomia*) : « Construint una *filosofia pública de la immigració* a Catalunya: els termes del debat », in R. Zapata-Barrero (éd.), *Immigració i autogovern*, Barcelone, Proa, 2006 ; ici avec des arguments nouveaux, en particulier concernant la démographie.

1. On entend par « autonomie politique » ce qui, dans le débat catalan, apparaît sous le terme de « *autogovern* », soit, littéralement, « autogouvernement ».

En Catalogne, nation minoritaire, il convient comme ailleurs de mobiliser contre les discriminations le droit ainsi que les principes de la démocratie et de l'éthique, mais aussi de réfléchir en termes d'identité, de disposer d'une méthodologie propre et d'outils politico-administratifs compatibles avec l'autonomie politique et de tenir compte d'une dimension linguistique qui doit être valorisée.

En matière d'immigration, on ne peut éluder le débat sur les modalités et les points de vue ; de même qu'on ne peut découpler le phénomène migratoire des valeurs essentielles auxquelles il renvoie ; tout comme enfin apparaît la nécessité de réfléchir à un cadre interprétatif spécifique à la Catalogne. Présentation et diagnostic, ici, sont indissolublement associés au caractère normatif du processus de constitution de l'autonomie politique.

Actuellement, les institutions de la *Generalitat*, l'organisation politique de la Catalogne, n'ont en matière d'immigration aucune compétence législative ; le gouvernement dépend complètement à cet égard de ce qui se décide à Madrid, quelles que soient ses opinions. La *Generalitat* est donc, paradoxalement, amenée à gérer des situations qu'elle n'a pas souhaitées. On peut en citer trois exemples :

- l'affaire des « sans-papiers » (que j'appelle des « sans-droits ») est un cas typique de difficulté que la *Generalitat* doit gérer alors qu'elle ne l'a pas provoquée. Tout se passe plutôt comme si nous étions dans un pays centralisé, et nous sommes là beaucoup plus proches d'une région française que d'une province canadienne ou de la communauté flamande, nos références par excellence <sup>2</sup> ;
- la Catalogne, qui veut fonder sa volonté d'autonomie en matière d'immigration, ne devrait pas limiter cette revendication aux seules questions de compétence, mais ouvrir un débat sur son identité propre. La réforme du Statut d'autonomie <sup>3</sup> (*Estatut d'Autonomia*) a par exemple été une occasion manquée de traiter du binôme immigration/identité, les discussions s'étant exclusivement limitées aux compétences. Il faut absolument que soit mené un débat associant immigration, autonomie politique et identité. Les principales nations minori-

---

2. Pour une comparaison entre les politiques (les philosophies) de l'immigration au Québec, en Flandre et en Catalogne, cf. R. Zapata-Barrero (éd.), *Immigració i autogovern*, Barcelone, Proa, 2007 ; à propos du cas concret qui nous intéresse, cf. *id.*, *Filosofias de la inmigración en naciones minoritarias: Flandes, el Québec, y Cataluña en perspectiva*, Barcelone, Icaria, 2007 (première version en catalan : *Immigració i Govern en nacions minoritàries: Flandes, el Québec i Catalunya en perspectiva*, Barcelone, Fundació Ramon Trias Fargas (Quaderns del Pensament, 21), 2007, <[www.fdtriasfargas.cat/ca/Publicacions/Quaderns.php](http://www.fdtriasfargas.cat/ca/Publicacions/Quaderns.php)>).

3. Le statut d'autonomie catalane tient lieu de norme institutionnelle de base. Il définit les droits et devoirs afférents à la citoyenneté en Catalogne, les institutions politiques liées à la nationalité catalane et leurs compétences, ainsi que les ressources financières de la *Generalitat*. La loi a fait l'objet d'un référendum le 18 juin 2006 et remplace le statut de 1979.

taires, comme le Québec et la Flandre, établissent un lien direct entre leur politique nationale et leur politique d'immigration ;

– l'autonomie reste insuffisante en matière d'immigration, domaine qui échappe au champ de compétence des institutions politiques de la société catalane : alors que celle-ci se trouve à cet égard dans une période de transition, elle ne peut demander à la *Generalitat* de prendre ses responsabilités. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les collectifs pro-immigrés adressent principalement leurs demandes au gouvernement central et non à la *Generalitat*, alors que, dans une situation normale d'autonomie, c'est à cette dernière qu'iraient leurs sollicitations.

Le débat est donc plus que justifié. Il doit produire toute une série d'arguments que la Catalogne, en tant que réalité distincte de l'Espagne <sup>4</sup>, sera susceptible de mobiliser pour se doter d'une *philosophie publique* propre de l'immigration.

## La Catalogne et sa tradition d'immigration : de l'*immigration interne* à l'actuelle *immigration externe*

On peut considérer que la Catalogne a en matière d'immigration sa tradition propre, et même affirmer que la nation catalane s'est formée à partir de l'immigration. Passons en revue les phases majeures, de façon à situer la période actuelle, qui a vu le passage d'une immigration interne (principalement à partir du reste de l'Espagne) à une immigration externe (provenant majoritairement de l'étranger extracommunautaire).

L'immigration est une composante fondamentale des réalités catalanes du siècle dernier. De 1901 aux années 1970 (la phase ultime du franquisme), le solde migratoire dépasse les deux millions de personnes, soit un nombre d'immigrés nettement supérieur.

---

4. On ne peut pas dire qu'il y ait en Catalogne de débat à ce sujet, même dans le cadre universitaire. Citons à titre d'exemples les travaux épars dans l'ouvrage collectif *Immigració, autonomia i integració*, Barcelone, Institut d'Estudis Autònoms de la Generalitat de Catalunya, 2002 ; G. Aubarell, A. Nicolau, A. Ros (éd.), *Immigració i qüestió nacional*, Barcelone, Mediterrània, 2004 ; J. Porta, « Immigració i Identitat Nacional », rapport présenté à 2n. *Congrés de l'immigració a Catalunya*, 17-18 avril 2004.

Tableau 1 : Estimations des soldes migratoires par décennie

Périodes	Solde migratoire
1901-1910	33 669
1911-1920	224 300
1921-1930	322 079
1931-1940	109 823
1941-1950	256 718
1951-1960	439 874
1961-1970	720 442
1901-1970	2 106 905
1971-1980	256 674

Source : calculs de l'auteur à partir de A. Cabré, I. Pujadas, « La població: immigració i explosió demogràfica », in J. Nadal, C. Sudrià, F. Cabana (éd.), *Història Econòmica de la Catalunya Contemporània*, vol. V, Barcelone, Enciclopèdia Catalana, 1989.

Ce fort taux d'immigration a transformé radicalement la démographie et la sociologie de la Catalogne. Anna Cabré a pu calculer que, à la fin de la dernière décennie, plus de 60 % des Catalans étaient issus directement ou indirectement de l'immigration, et ce pourcentage s'élève encore si l'on prend en compte les mariages entre Catalans et immigrés. Donc, toujours selon le même chercheur, les Catalans descendant des résidents de 1900 (qui n'étaient pas non plus tous catalans) représentent à l'évidence une minorité, un quart environ de la population<sup>5</sup>. Conclusion : l'immigration serait une partie intégrante du « système catalan contemporain de reproduction ».

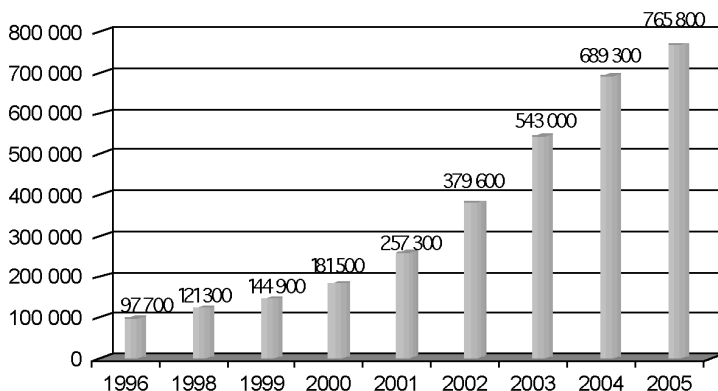
Cette immigration à partir d'autres régions d'Espagne a un impact économique, social, politique et culturel fondamental pour l'histoire récente de la Catalogne. Si elle stagne dans la phase ultime du franquisme et durant les débuts de la démocratie, elle connaît une relance depuis le milieu des années 1990 et, surtout, après 2000, où l'on constate une nouvelle vague, croissante et accélérée,

---

5. Cf. A. Cabré, *El sistema català de reproducció: cent anys de singularitat demogràfica*, Barcelone, Proa/Institut Català de la Mediterrània, d'Estudis i Cooperació (Estudis i Simposis, 19), 1999, p. 164.

en provenance cette fois de pays étrangers (hors territoire espagnol). La Catalogne a accueilli entre 2001 et 2005 plus d'un demi-million d'immigrés en moyenne, le rythme étant donc supérieur dans l'absolu à celui des années 1960. D'où une situation nouvelle qui se distingue des précédentes par l'origine des immigrés et la transformation irréversible de la société catalane en une société multiculturelle.

Courbe de l'immigration de 1996 à 2005



Source : *Pla de Ciutadania i Immigració*, Secretaria per a la Immigració

Le processus migratoire a traversé deux stades particulièrement intenses : de 1911 à 1930, en particulier dans les années 1920 ; puis dans les années 1950 et, spécialement, les années 1960 (cf. tableau 1).

On dégagera trois phases vraiment significatives au siècle dernier.

### *De la fin du XIX<sup>e</sup> siècle à 1930 (début de la Deuxième République)*

Fin XIX<sup>e</sup>-début XX<sup>e</sup>, la Catalogne était encore terre d'émigration<sup>6</sup>. Selon J. Termes, le pourcentage de résidents nés hors de Catalogne ne dépassait pas 3,3 % en 1897 et, même s'il avait augmenté en 1910, il n'était encore que de 5,44 %<sup>7</sup>. La situation change du tout au tout à partir de 1916, puisque la crois-

6. A. Cabré, I. Pujadas, « La població: immigració i explosió demogràfica », in J. Nadal, C. Sudrià, F. Cabana (éd.), *Història Econòmica de la Catalunya Contemporània*, vol V, Barcelone, Enciclopèdia Catalana, 1989, p. 11-128.

7. Cf. J. Termes, « La immigració a Catalunya: política i cultura » (1984), in *Immigració, autonomia i integració*, op. cit.

sance migratoire décolle et devient, pour la première fois dans l'histoire contemporaine, supérieure à la croissance naturelle.

Tableau 2 : Évolution de la population catalane de 1911 à 1930

Tranches de cinq ans	Croissance absolue	Croissance naturelle	Croissance migratoire
1911-1915	55 181	33 489	21 692
1916-1920	204 670	2 062	202 608
1921-1925	166 922	59 569	107 353
1926-1930	279 651	64 925	214 726
1911-1930	706 424	160 045	546 379

Source : A. Cabré, I. Pujadas, *op. cit.*

L'expansion économique consécutive à la neutralité de l'Espagne pendant la Première Guerre mondiale et la politique de grands travaux promue par la dictature de Primo de Rivera se traduisent en Catalogue, et surtout à Barcelone, par un contingent migratoire important à partir de l'Aragon, de Valence, des Baléares et, dans une mesure toujours croissante, de Murcie et d'Andalousie. Entre les recensements de 1910 et de 1930, sur une croissance de 706 424 habitants, 546 379, soit environ les trois quarts, viennent de l'immigration. Ce scénario nouveau a beaucoup frappé les théoriciens catalans de la société quant à ses conséquences démographiques, mais aussi économiques, politiques, syndicales et culturelles. Il y a eu durant les années 1920-1930 un débat animé autour des répercussions de l'immigration sur la langue, la culture et la nation catalanes, de même qu'étaient beaucoup discutés le potentiel d'intégration et les obstacles à celle-ci<sup>8</sup>.

### *Le franquisme des années 1950-1960*

Du début des années 1950 à 1975, le solde migratoire catalan s'élève à quelque 1 400 000 personnes. Mais le total des immigrants a dû être supérieur, au-delà du million et demi, dans la mesure où les flux réels dans les deux sens ne sont pas pris en compte<sup>9</sup>. La période de plus grande immigration a été celle des

8. Cf. A. Calvo, E. Vega, « Generalitat, partits polítics i immigració durant la Segona República », *Quaderns d'Alliberament*, n° 2/3, 1978, p. 17-27.

9. Cf. A. Cabré, I. Pujadas, *op. cit.*

années 1960, avec plus de 72 000 personnes par an en moyenne. Ici, les très profonds déséquilibres accusés par le territoire espagnol ont joué, une migration de masse se déclenchant à partir des zones rurales, arriérées, vers des noyaux industriels en plein développement après la période d'autarcie. Ce pourcentage extraordinairement élevé d'immigrés en Catalogne concernait des régions d'Espagne éloignées géographiquement et culturellement, la tendance initiée dans les années 1920 se confortant <sup>10</sup>. L'ampleur du phénomène, dans un contexte de répression linguistique et culturelle et en l'absence d'institutions démocratiques, voire d'une autonomie même la plus réduite, a préoccupé et intéressé les théoriciens, les hommes politiques et les universitaires catalans : que signifiait, de tous les points de vue, être catalan dans ces circonstances nouvelles, et comment, dès lors, définir la nation et l'identité catalanes ?

C'est dans cette période que deviennent largement visibles les « autres Catalans », soit les immigrés en Catalogne dans les années 1950-1960 <sup>11</sup>.

### *Fin du xx<sup>e</sup>-première décennie du xx<sup>e</sup> siècle : réalité nouvelle de l'immigration externe, majoritairement extracommunautaire*

Les premières années de l'Espagne démocratique sont en Catalogne une période d'*immigration* externe réduite et ne suscitent donc pas grand intérêt. L'inflexion se produit au début des années 1990. Le gouvernement central instaurant une première régularisation extraordinaire et adoptant une politique de quotas, la Catalogne commence à élaborer une politique de l'immigration.

C'est par exemple la *Comissió Interdepartamental per al Seguiment i la Coordinació de les Actuacions en matèria d'Immigració* [Commission interdépartementale pour la poursuite et la coordination des procédures en matière d'immigration], mise en place en 1992 par la *Generalitat* ; en 1993 est approuvé le *I Pla Interdepartamental d'Immigració 1993-2000* [Plan interdépartemental d'immigration]. Pendant la seconde moitié de la décennie, le flux d'immigrés grossit constamment et le débat politico-social prend de l'ampleur <sup>12</sup>. Mais c'est surtout à partir de 2000 que l'immigration externe devient une réalité démogra-

10. Cf. I. Pujadas, *La població de Catalunya: Anàlisi especial de les interrelacions entre els moviments migratoris i les estructures demogràfiques*, thèse de doctorat, Faculté de géographie et d'histoire de l'université de Barcelone, 1983.

11. Voir pour cette notion l'œuvre de Francesc Candel, *Els altres catalans* (1964), qui décrit magnifiquement la réalité quotidienne vécue par les personnes qui vinrent alors s'installer en Catalogne.

12. Cf. Ricard Zapata-Barrero, *Immigración, innovación política y cultura de acomodación en España: Un análisis comparativo entre Andalucía, Cataluña, la Comunidad de Madrid y el Gobierno Central*, Barcelone, CIDOB, 2004.



phique stable. Elle est désormais un élément central de la croissance démographique en Catalogne, celle-ci lui étant due à près de 90 % entre 2001 et 2005 (*Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*). Tant les structures institutionnelles que les actions stratégiques se mettent en place<sup>13</sup>. C'est au cours de ce processus d'institutionnalisation que sera créée, en août 2000, la *Secretària per a la Immigració*, et approuvé, en 2001, le *II Pla Interdepartamental d'Immigració 2001-2004*, suivi en 2005 du *Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*. Dans ce cadre nouveau, l'immigration a induit des transformations majeures de la société catalane et se sont multipliées les publications, les polémiques, les prises de position, tout comme les affaires et les initiatives<sup>14</sup>.

## En quête de philosophie publique propre : les premières démarches stratégiques

Rien d'étonnant à ce que l'on ne trouve aucune corrélation entre immigration et autonomie quant aux actions menées et aux structures instituées par la *Generalitat*. La Catalogne est au tout début d'une phase et n'a même pas commencé d'instaurer de cadre institutionnel propre.

Le nouvel *Estatut*, approuvé par référendum populaire le 16 juin 2006 et ratifié à 90 % des voix par le Parlement catalan<sup>15</sup>, peut être considéré comme une première tentative pour encadrer juridiquement l'immigration du point de vue des besoins et des compétences ; de même que le *Pla de Ciutadania i Immigració* récemment adopté est le premier cadre institutionnel admettant que la gestion de l'immigration implique les identités et utilisant déjà très clairement un langage de la citoyenneté. Il y a là deux fondements à partir desquels peut être abordée empiriquement la question d'une *philosophie publique* catalane propre.

Le processus d'actualisation de l'*Estatut* et son adaptation aux nouvelles réalités se sont accompagnés d'un intense débat sur l'immigration et conclus, avec l'article 138, en termes de compétence exclusive, principalement en ce qui concerne le premier accueil, entendu comme intégration socio-économique, et de délivrance des permis de travail en Catalogne. On note qu'il s'agit ici davantage de compétences administratives, les permis de travail restant soumis à l'attribution de permis de séjour sous le contrôle du gouvernement central. La Catalogne n'a pas le pouvoir de déterminer qui pénètre sur son territoire, pas plus que de déterminer le nombre de ceux qui y pénètrent.

---

13. *Ibid.*

14. *Ibid.*

15. <[www.gencat.cat/generalitat/cas/estatut/](http://www.gencat.cat/generalitat/cas/estatut/)>, septembre 2006.

Vue des autres Communautés autonomes, la Catalogne demeure cependant une référence parce qu'elle a désormais une tradition dans le traitement de l'immigration. Même si elle s'est jusqu'ici contentée de l'administrer, le troisième *Pla de ciutadania i immigració 2005-2008* représente un saut qualitatif dans la mesure où il est de nature politique et fonde une revendication<sup>16</sup>. Sa principale innovation d'ordre conceptuel réside dans le langage de la citoyenneté. On s'appuie ici sur l'Union européenne, à juste titre puisque le découplage entre citoyenneté et nationalité est déjà une réalité dans le discours des institutions de l'UE ; ce discours, qui a un caractère contraignant pour les États membres, vaut de la même manière pour l'Espagne.

La définition de la citoyenneté liée à la résidence remet en question le lien quasi sacré établi par l'État entre citoyenneté et nationalité. S'opposent ici deux modèles ancrés dans deux philosophies publiques différentes : le lien indissoluble entre nationalité et citoyenneté établi par l'État, d'une part ; l'optique catalane de la résidence plutôt que de la nationalité, d'autre part. Ce dernier argument n'est pas un quelconque « privilège » des Catalans, mais une partie du discours européen que la Catalogne adopte en tant que stratégie.

Ce nouveau plan se conçoit également en tant que troisième phase d'une trajectoire historique. Le *Pla Interdepartamental d'Immigració 1993-2000* traduisait une première avancée avec la constitution d'un réseau interdépartemental, et donc la conviction que l'immigration était une réalité transversale qui impliquait tous les départements (*Conselleries*). Le *Pla Interdepartamental d'Immigració 2001-2004* créait et renforçait une chaîne d'acteurs à partir du monde associatif immigré, des ONG, des syndicats, de Caritas, du patronat, etc. ; on passait d'une logique de la récrimination mutuelle à une culture de la responsabilité partagée ; il est aujourd'hui possible d'affirmer que s'est développée en Catalogne une connivence entre l'administration et les acteurs engagés dans la recherche conjointe de solutions.

## Les fondements institutionnels : de la voie catalane à l'approche citoyenne ; de l'interprétation administrative à l'interprétation sociale et politique

Bien que le deuxième *Pla d'Immigració* ait jeté les bases d'une *voie catalane*, il faudra attendre le troisième, qui vient d'être approuvé, pour que la question de l'identité soit abordée explicitement en tant qu'orientation et comme critère dans l'élaboration des politiques. Certes, on en a toujours eu l'intuition,

16. <<http://gencat.net/benestar/societat/convivencia/immigracio/>>.

mais c'est progressivement que le paramètre stratégique s'est défini ; encore qu'il soit prématuré de parler de *philosophie publique propre* en termes de stratégie politique.

### *Le Pla Interdepartamental d'Immigració 2001-2004*

Ce plan introduit de nouvelles variables, en particulier au chapitre où est élaboré un modèle embryonnaire d'intégration de l'immigration étrangère en Catalogne, soit la *voie catalane de l'intégration*. Cette optique inclut implicitement la variable « autonomie » dans la politique de l'immigration en territoire catalan. Elle se fonde sur trois thèses qui appellent elles-mêmes des réponses institutionnelles adaptées à une immigration croissante, passant par une gestion propre et en accord avec les spécificités nationales :

- l'immigration induit une plus grande diversité dans les pays d'accueil ; un des objectifs sera la pleine égalité dans le respect des différences ;
- l'immigration est aujourd'hui l'un des principaux défis qu'ont à relever les sociétés européennes, et la Catalogne ne fait pas exception. Il faut donc que les institutions élaborent des propositions de façon que cette situation nouvelle soit correctement gérée en tenant compte des spécificités culturelles, sociales et politiques de la Catalogne ;
- l'immigration constitue un apport non seulement économique, mais également culturel et social. Le phénomène peut, justement de par sa complexité, induire des conflits sociaux : incompréhension, peur, ignorance, sans compter les inégalités économiques. On s'emploiera à éviter semblables conflits et à promouvoir, au cas où ils se produiraient tout de même, le dialogue et la connaissance mutuelle par les canaux appropriés afin de préserver l'unité et la justice sociale.

La *voie catalane d'intégration* se conçoit comme un point de départ. La thèse est la suivante : *l'immigration incarne de grands espoirs pour la Catalogne socio-économique de l'avenir, mais elle soulève aussi d'énormes doutes quant au pari catalan sur la préservation et la consolidation de ses spécificités politiques et culturelles*. Cette voie, l'une des contributions majeures d'Àngel Miret, alors secrétaire à l'Immigration, connut un développement trop timide. Salvador Obiols, qui succéda à Miret de 2002 à 2004, allait réaliser deux avancées : d'une part, une campagne de socialisation par les moyens audiovisuels, d'autre part, la mise en place d'un enseignement du catalan et l'ouverture de services à l'étranger (Pologne, Maroc). Des actions initiales qui relèvent plus de l'intuition des moyens à mettre en œuvre que d'une stratégie à proprement parler, ce qui est normal puisque nous n'en sommes qu'aux premières phases du processus.

## *Le Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*

Ici, la référence à l'interdépartementalité disparaît du titre. Par contre, une relation entre immigrés et citoyenneté est établie. On avance dans les orientations puisqu'il y a évolution d'un point de vue administratif (les départements) à une optique clairement sociale et politique.

Ce que propose le nouveau plan, c'est d'élaborer un concept de la citoyenneté sur deux grands axes.

Il s'agit d'abord de déterminer les politiques en termes de processus d'inclusion et d'égalité, l'idée de base étant d'organiser la transition du statut d'immigré à celui de citoyen. Cela exige au fondement l'égalité juridique, l'égalité dans la vie sociale et l'égalité dans la vie économique. Mais il y a aussi tout ce qui se rapporte aux droits politiques et, plus précisément, la question de la représentation (peu discutée jusqu'ici, mais qui a une grande portée symbolique, à commencer par la présence de personnes d'origine immigrée dans l'administration) ; ce sont là des sujets de fond, en particulier celui des chances d'accès proportionnel à la fonction publique ; même s'ils ne figurent pas parmi les priorités du *Pla*, ce serait une erreur que de les ignorer, car ils feront tôt ou tard retour dans le discours social et politique.

C'est ensuite le problème de l'accommodation dans les rapports entre citoyens et immigrés<sup>17</sup>. Il convient d'effectuer correctement cette innovation, car le discours de la citoyenneté peut facilement tourner à la rhétorique inefficace parce que désignant trop de réalités différentes. On constate dans le discours social et politique une tendance abusive à parler de « citoyenneté » et même de « nouveaux citoyens » à propos des immigrés qui peut non seulement masquer les véritables intentions, mais, pis encore, induire un exotisme et un paternalisme contreproductifs. Les immigrés ne sont pas de « nouveaux citoyens » ; parler d'eux en ces termes relève d'une rhétorique et dissimule le fait qu'ils ne le sont justement pas. Le *Pla* peut alors produire un effet pervers. D'où l'importance de ne pas fabriquer ce dont nous ne voulons pas en vulgarisant un concept vidé de son sens par manque de référent clair.

Mais, à côté de ces dérives possibles, le *Pla* a la vertu de jeter les bases d'une philosophie publique. C'est d'ailleurs en ce sens qu'il se distingue des précédents.

En premier lieu, il présente deux innovations structurelles importantes : on a budgétisé l'action stratégique et déterminé le cadre du processus ; de même, on offre désormais une série d'indicateurs permettant d'évaluer l'impact social de cette action et son fonctionnement.

---

17. Cf. Ricard Zapata-Barrero, *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid, Síntesis, 2004.

En second lieu, il comporte une approche spécifique de la citoyenneté. La résidence devient le seul et unique critère des politiques en la matière. Le fait de s'être fait recenser sur le *padrón* (registre de la population de la commune, géré exclusivement par la mairie) ouvre déjà à l'immigré l'espace politique. Dès lors qu'il se fait recenser, il affiche la volonté de s'établir en Catalogne et de partager avec tous les résidents les espaces publics qui s'y trouvent, sans exception. Une telle citoyenneté n'est plus liée à la nationalité (l'État) ; elle s'interprète en relation avec la ville et le milieu local. La citoyenneté placée au centre du *Pla* veut désormais englober la population « non nationale » de Catalogne ; il s'agit d'une citoyenneté « plurielle », soit d'un « élément de réflexion » pour la société catalane et ses instances politiques, sociales, économiques et culturelles, de même que d'un outil permettant de lier le traitement quotidien du processus aux perspectives futures <sup>18</sup>.

Le tout s'appuie sur trois piliers : le pluralisme, l'égalité et le civisme.

Le pluralisme joue un rôle directeur en tant que condition *sine qua non* de la reconnaissance. Chaque personne habitant et travaillant en Catalogne doit accepter le pluralisme sous toutes ses formes : valeurs et cultures, expression tant individuelle que collective ; la laïcité incluse, soit la stricte séparation entre le pouvoir politique et les confessions.

De même, tout en admettant que la présence durable de personnes venant de l'extérieur produit des inégalités, la citoyenneté nouvelle pose le principe d'égalité des droits et des devoirs indispensables à toute activité sociale. Mais il sera précisé plus loin que l'égalité est aussi bien celle du traitement que des chances. De fait, la combinaison des deux premiers piliers doit permettre d'identifier une réalité plurielle et de réduire en même temps par des propositions les inégalités générées par la diversité des cultures, des langues et des religions coexistant sur un même territoire (catalan).

Enfin, le civisme oriente les rapports entre les personnes quelles que soient leur langue d'origine, leur culture, leur religion et la couleur de leur peau. C'est pratiquement « une attitude, une forme de comportement qui permet la cohabitation et garantit une cohésion durable ».

Apparaît dans ce contexte la notion importante de « culture publique commune », soit un objectif à atteindre justement par le biais d'un concept de citoyenneté fondé sur ses trois piliers (pluralisme, égalité et civisme). Tout étant affaire de volonté politique. Mais il y a du même coup rejet du « pluralisme institutionnel » qui instaure des communautés séparées <sup>19</sup>.

18. Cf. *Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*, chap. 2, « Un nou enfocament », p. 53-54.

19. Un peu comme la vie publique et quotidienne libanaise est structurée en fonction de la religion (écoles, hôpitaux, mariages, etc.).

Le mieux, c'est d'entendre la « culture publique commune » en tant que cadre d'interprétation et comme ensemble de paramètres d'une philosophie publique propre. Des prémisses qui doivent permettre d'appréhender les conflits et d'orienter l'action politique. Le *Pla* les énumère :

- reconnaissance de la diversité culturelle ;
- droits humains et respect de la personne ;
- universalité des politiques publiques et respect des droits de la personne ;
- garantie de la stabilité et de la cohésion de la société catalane ;
- défense de la langue catalane en tant que langue des citoyens résidents ;
- coordination, coopération et responsabilité collective ;
- politique d'intégration sur fondements européens.

Il est donc admis que la Catalogne est culturellement diverse. Les droits humains et la dignité de la personne y prévalent sur toute considération d'ordre économique, social ou autre. Les politiques publiques s'appliquent universellement et dans le respect des droits individuels ; c'est-à-dire que ces politiques sont les mêmes pour tous et que l'on se refuse à penser les personnes en termes culturels ou ethniques<sup>20</sup>. Chacun peut avoir les sentiments d'appartenance qu'il souhaite, mais ce n'est pas à l'administration de lui dicter cette appartenance. Ici comptent les droits individuels. On peut faire référence, dans le cadre européen, aux Pays-Bas : le grand problème de la pilatisation néerlandaise, c'est que l'identification communautaire des personnes conduit l'administration à donner priorité à l'appartenance communautaire et non aux droits, ce qui n'est pas sans conséquences sociales et politiques. Entre l'approche communautariste et l'approche libérale, le *Pla*, lui, parie clairement sur la seconde.

Tout aussi importante est la garantie de stabilité et de cohésion de la société catalane. La défense de la langue et de l'identité catalanes, cependant, mérite une attention particulière. C'est un fait que la réalité linguistique dans laquelle vit l'immigré varie selon qu'il se trouve en société, sur son lieu de travail, confronté à l'administration centrale pour des questions de « papiers », dans « ses » magasins, au marché ou dans son quartier. Mais si le gouvernement central peut ériger l'espagnol comme critère de l'accès au territoire, cette préférence linguistique n'est pas pertinente en Catalogne. Elle pourrait même être contraire au processus d'autonomie. Il tombe sous le sens que l'immigration à partir de pays hispanophones (principalement les Amériques centrale et du Sud)

---

20. C'est là un positionnement implicite contre l'approche communautariste de l'immigration de type « communauté culturelle » qui a cours au Québec et qui a justement été écartée au bénéfice d'une approche citoyenne ; cf. L. Fontaine, Y. Shiose, « Ni citoyens ni autres : la catégorie politique des communautés culturelles », in D. Colas, Cl. Émeri, J. Sylberberg (éd.), *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, Presses universitaires de France, 1991, p. 435-443.

peut affecter gravement le processus de formation nationale si ne sont pas mises en place des stratégies au niveau catalan, ce à quoi chacun peut au demeurant souscrire. C'est ici que la notion d'autonomie prend son sens politique d'auto-gouvernement. La politique de l'immigration est donc en même temps d'ordre linguistique.

Un autre principe d'action qu'introduit le *Pla* est celui de la coordination entre différentes administrations, de la coopération entre différents agents sociaux et de la responsabilité partagée entre tous les acteurs, gouvernementaux et non gouvernementaux.

Enfin, se dégage à ce stade un aspect considérable : la politique d'intégration dans le cadre européen. Le *Pla* fait siens les fondements communs que le Conseil européen a approuvés le 19 novembre 2004 : une politique d'intégration des immigrés dans l'Union et, surtout, l'idée d'une *intégration bidirectionnelle*, soit un processus dynamique et continu de réajustements mutuels entre immigrés et autochtones, les gouvernements étant tenus de signifier clairement aux deux parties leurs droits et leurs responsabilités.

## Le débat sur l'identité : qui est immigré en Catalogne ? Tradition historique, dualité linguistique et culturelle <sup>21</sup>

Il est vrai que le débat sur les relations entre immigration et autonomie politique reste d'ordre plus académique que politique ou social. Mais l'Université peut aussi fournir aux élites politiques des arguments. D'autant que nous sommes maintenant entrés dans un processus et que les milieux politiques ont commencé – guidés, certes, par l'intuition plus que par la réflexion – à se préoccuper du sujet.

Il nous faut en effet nous demander quels effets l'immigration peut avoir sur la définition même de « communauté politique ». Au Québec et en Flandre, par exemple, elle a renforcé le besoin de se déterminer en tant qu'État-nation. La société catalane, elle, a pris conscience d'une immigration nouvelle venant surtout des pays en voie de développement et d'une présence qui commence à modifier le paysage urbain, mais elle n'a pas pleinement conscience des effets possibles de cette immigration sur la construction nationale <sup>22</sup>.

21. J'ai laissé ici de côté les compétences dont il est traité dans les versions antérieures.

22. Peut-être les dernières déclarations de Jordi Pujol, lors d'une conférence à l'*Universitat Catalana d'Estiu* (UCE) fin août 2005, à propos des effets possibles du « mélange » sur l'identité catalane ont-elles servi de point de départ (cf. les principaux journaux du 23 août 2005 et l'article du même J. Pujol, « La inmigración », *La Vanguardia*, 3 sept. 2004, p. 19) ; mais les discours de ce genre, s'ils sont mal interprétés, risquent d'obscurcir les choses au lieu de les clarifier.

C'est en ce sens que les transformations dues à l'immigration jouent aussi de façon spécifique sur les nations minoritaires. Une politique d'immigration implique que soit repensée et « reconceptualisée <sup>23</sup> » la communauté nationale avec les caractéristiques qui lui sont propres.

Alors que le Québec et la Flandre ont déjà une certaine expérience du lien immigration/autonomie politique, la Catalogne commence à y penser et se trouve donc de ce point de vue à un moment décisif de son histoire. Certes, elle s'est historiquement construite à partir de l'immigration, et cette évidence fait partie de son identité. Mais ce n'est pas là qu'elle peut trouver les moyens de justifier que lui revienne la gestion de la nouvelle phase ni fonder la revendication à l'égard du gouvernement central. Il lui faut élaborer une *philosophie publique propre*, même si nous n'en sommes pas encore à une situation de fracture ou de polarisation entre Catalogne et Espagne en matière d'intégration des immigrés. En Belgique, par exemple, la question de l'immigration s'inscrit fondamentalement dans une fracture identitaire<sup>24</sup>, tandis qu'au Québec ce danger de fracture a suscité l'élaboration du programme-cadre de 1990, l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*.

Si l'on aborde le débat sur le binôme immigration/autonomie politique par le biais de l'identité, il faut que l'argumentation soit construite comme un programme de recherche.

La focalisation théorique sur la citoyenneté doit être nécessairement complétée par une définition de l'immigré en Catalogne. Sans cela, en effet, nous risquons d'alimenter une rhétorique plutôt que d'apporter une contribution au débat politique du point de vue de l'autonomie. Il reste d'ailleurs vrai que la Catalogne a une tradition politique d'autonomie indépendamment de toute pensée de l'immigration. Enfin, ce double débat ne doit pas se limiter au questionnement politique : il doit nécessairement s'ancrer dans la société catalane et tenir compte de celle-ci.

Si nous voulons déboucher sur une philosophie publique propre, il nous faut donc partir d'une approche concrète qui invite moins à la rhétorique que le débat sur la citoyenneté, mais en nous référant toujours à la population catalane réelle

23. J'adapte ici le concept de « *politics of reconceptualizing community* », de A. Favel, *Philosophies of integration*, Londres, Palgrave, 2001 (1998).

24. Le phénomène s'initiant en 1990 selon D. Jacobs, « Immigrants in a Multinational Political Sphere: The Case of Brussels », in A. Rogers, J. Tillie (éd.), *Multicultural Policies and Modes of Citizenship in European Cities*, Aldershot, Ashgate, 2001, p. 107-122 ; *id.*, « Alive and Kicking? Multiculturalism in Flanders », *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 6, n° 2, 2004, p. 280-299.



de façon à ne pas tomber non plus dans le solipsisme social. Il conviendra de pointer les lacunes de la Catalogne quant au traitement de l'immigration ; ce qui reviendra, comme toujours quand il est question d'identité catalane, à établir une liste de *desiderata*.

Selon le cadre choisi, l'État espagnol ou la Catalogne, deux séries de réponses sont possibles. Déjà, le choix des définitions adoptées est de nature politique et traduit en dernier ressort un rapport de force : ce n'est pas la même chose que de parler à propos de la Catalogne de nation minoritaire, de minorité nationale ou de nation « minorisée » (infériorisée).

La définition des immigrés en Catalogne ne relève pas d'un débat théorique ; elle a des effets clairement pratiques, car les statistiques changent notablement selon l'optique choisie. Qui comptabiliser ? Les personnes nées hors de Catalogne ? Les personnes venues du reste de l'Espagne dans les années 1950-1960 ? Faut-il tenir compte de la variable (extra-)communautaire ? Et jusqu'où va la Catalogne retenue ? Inclut-elle la Catalogne-Nord ? Annexe-t-on Valence ? Ce ne sont pas là des questions secondaires ; nous sommes au contraire au cœur du sujet.

Dans ce cadre se présentent alors trois questionnements :

- La naissance pose problème. Si l'on opte pour la naissance en dehors de la Catalogne comme critère de définition, cela signifie-t-il que les enfants nés en Catalogne de parents eux-mêmes nés en dehors de la Catalogne ne sont pas immigrés ?

- La langue aussi est aléatoire. S'agit-il des allophones/non-catalanophones ? C'est la voie empruntée par le Québec.

- La culture ? Les relations avec les autochtones ? Le fait ethnique ? C'est la définition ethnique par la Flandre, qui s'aligne à cet égard sur la Hollande.

Ce qui est clair, c'est que le choix du paramètre répond toujours, en définitive, à une option politique. En Catalogne, le critère idéal pourrait être la résidence, *ius domicilii*, conformément au nouveau *Pla de Ciutadania i Immigració 2005-2008*. On classerait alors la population en prenant en compte tant les origines que la résidence :

- *Résidents catalans* : population résidente née en Catalogne, indépendamment de l'origine des parents ;

- *Résidents catalans d'origine espagnole ou issus d'une communauté historique* (Euskadi et Galice) : population résidente née en Espagne ou dans une communauté espagnole reconnue (citoyens basques ou galiciens) ;

- *Résidents catalans d'origine européenne* : population résidente originaire des pays membres de l'UE (y compris les nouveaux membres) ;

- *Résidents catalans d'origine extraeuropéenne* : population résidente née en dehors de l'UE ;

• *Nouveaux résidents* : population qui, récemment arrivée, a achevé les démarches d'enregistrement (*empadronamiento*) et entame un processus d'adaptation et d'insertion dans la société catalane.

Pourtant, nous savons que ces questions concernant l'identité catalane restent conflictuelles et que l'opposition entre « étatistes » et « nationalistes » perdure, avec pour conséquence des argumentations très différentes en ce qui concerne l'immigration.

Toute philosophie publique de l'immigration cherche à se fonder dans une tradition<sup>25</sup>. Le problème est qu'en Catalogne il n'y a pas une, mais deux interprétations de la tradition et de la présence des immigrés, en particulier extra-communautaires : on considère ces derniers ou bien comme une seconde vague (après celle des années 1960), ou bien en tant que première vague d'immigration en Catalogne. Dans le premier cas, on suppose que les deux vagues sont comparables (et l'on peut aller jusqu'à débattre d'éventuels critères de comparaison). Dans le second cas, il n'y aurait pas de comparaison possible – et, de fait, les immigrants des années 1960 n'admettent pas d'être comparés avec les nouveaux résidents d'aujourd'hui. Au fond, ce n'est pas qu'il y aurait en Catalogne une seule tradition avec différentes manières de la poursuivre : on se retrouve devant un véritable « conflit des traditions », qui est crucial parce que les arguments d'une philosophie publique propre se fonderont sur l'interprétation choisie.

« Comment classer les membres de la communauté/société catalane ? ». La réponse a des conséquences très différentes selon qu'elle est formulée en termes d'appartenance ou de résidence, surtout dès lors que la Catalogne n'a pas les structures institutionnelles ni les ressources d'homogénéité dont dispose le gouvernement central. Mieux, la manière de traiter la question peut avoir des effets considérables du point de vue non seulement de la stabilité, mais de la cohésion. On peut identifier au moins deux dangers : d'une part, la fracture sociale le long des lignes symboliques des deux cultures, la « culture de l'âne »

---

25. Pour une première théorisation de l'argument, cf. R. Zapata-Barrero, « Multinacionalidad y la inmigración: premisas para un debate en España », préface à D. Juteau, *Inmigración, ciudadanía y autogobierno: Québec en perspectiva*, Barcelone, CIDOB (Documentos, Serie Migraciones, 6), 2005, <[www.cidob.org](http://www.cidob.org)> ; *id.*, « The Muslim community and Spanish tradition: Maurophobia as a fact and impartiality as a desideratum », in T. Modood, R. Zapata-Barrero, A. Triandafyllidou (éd.), *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: a European approach*, Londres, Routledge, 2005, pour qui la tradition identitaire espagnole s'est construite sur des bases antimusulmanes.

(catalan) et la « culture du taureau » (castillan) <sup>26</sup> ; d'autre part, une perte de l'hégémonie nationaliste et un recul de la culture publique propre. En d'autres termes, une « castillanisation » de l'espace public qui avait été récupéré durant les années précédentes. Or il demeure qu'en l'absence d'une intervention de la communauté autonome, les immigrés s'intègrent à la culture dominante et, par le biais de ce rapport de force, à la « langue du pouvoir ». Il faut bien reconnaître que les immigrés ne sont pas des alliés, des complices et des partenaires naturels de l'autonomie politique. Ils prennent donc une importance vitale, car une politique erronée de l'immigration peut creuser l'écart. La question qui se pose est donc celle d'une insertion réfléchie des immigrés dans la réalité linguistique catalane alors que leurs principaux « référents d'autorité » sont en castillan : délivrance administrative des papiers, poste de travail... Il est de la responsabilité des institutions catalanes de s'adresser aux immigrés aussi largement que possible en catalan, en particulier dans les zones à majorité castillanophone.

Les trois axes qui articulent notre argumentation – la nécessité de définir qui est immigrant en Catalogne, le débat sur la tradition de l'immigration en Catalogne, enfin la réflexion sur la langue et la culture duelle – doivent, ensemble, fournir un cadre à l'élaboration d'une philosophie propre de l'immigration. Une politique de l'immigration doit pouvoir répondre clairement à ces questions d'identité et de tradition, dont la résolution apparaît en effet comme la condition *sine qua non* d'une *philosophie publique de l'immigration* en Catalogne.

Si nous voulons énumérer les priorités politiques susceptibles de renforcer le lien entre autogouvernement et immigration, il apparaît qu'elles sont au nombre de trois : les politiques de la langue, de l'enseignement et de l'emploi. Langue, enseignement et emploi doivent être associés dans l'élaboration des politiques d'intégration des immigrés dans la société catalane.

L'élaboration d'une philosophie publique de l'immigration correspondant à la logique catalane et n'allant pas chercher ailleurs ses modèles théoriques est une condition *sine qua non* de notre politique en la matière. Car la Catalogne, du point de vue linguistique, reste défavorisée dans la mesure où il n'existe pas,

---

26. Depuis ces dernières années prolifèrent en Catalogne à l'intérieur de l'espace public (en particulier sur les automobiles, mais également sur les maillots et autres supports audiovisuels) des symboles par lesquels s'expriment non seulement un sentiment d'appartenance, mais aussi la revendication identitaire de qui les arbore. La silhouette du taureau symbolise le caractère « espagnoliste » de la personne ; celle de l'âne (catalan) renvoie à la Catalogne. Cette guerre (pacifique) des symboles dans l'espace public s'est transformée en une forme d'expression culturelle, au point que nous pouvons parler, comme je le propose, d'une « culture du taureau » et d'une « culture de l'âne »

contrairement aux cas du Québec et de la Flandre, d'autre pays parlant sa langue nationale. Il lui faut d'autant renforcer sa politique linguistique, y compris par rapport à la société civile : elle doit pouvoir exiger que le monde associatif – ONG et associations d'immigrés – véhicule son message et informe de ses démarches en catalan. Je ne veux pas me livrer ici à un plaidoyer, mais poser une simple question : comment gérer, en termes d'identité, le fait que des ONG et associations d'immigrés prennent le parti de l'État espagnol et non de la Catalogne par le biais non souhaité de la langue <sup>27</sup> ?

## Bilan et orientations

Les deux discours de l'autonomie – compétences et identité – doivent certes s'associer dans une *philosophie publique de l'immigration* en Catalogne, mais il faut définir des priorités. De se fonder exclusivement sur les compétences, on peut en arriver à dénaturer, justement, l'identité. Il n'est pas indispensable de se focaliser sur les compétences pour construire une philosophie publique propre. C'est en effet le contraire qui doit se produire, le discours sur les compétences adoptant un sens communautaire en devenant au préalable discours d'identité.

Nous avons vu que la problématique immigration/autonomie politique produit toute une série de questions normatives jusqu'ici à peine abordées en Catalogne, que ce soit sur le plan théorique ou sur le plan institutionnel. Ce qui est clair, c'est que l'immigration nous contraint à poser de nouveau la question de l'autonomie politique, à trouver une nouvelle définition de celle-ci, en particulier afin de distinguer clairement les revendications culturelles des immigrés en direction de la société de celles qui s'adressent à l'État espagnol depuis la Catalogne.

Le travail sur le binôme immigration/autonomie politique doit se fonder sur l'expérience propre de la Catalogne, conformément à une logique du « retrouver » : *restituer la tradition dans le temps présent afin de concevoir des politiques d'avenir*.

La référence à d'autres expériences, flamande ou québécoise, montre cependant que le lien entre immigration et nationalisme peut être perçu différemment selon les contextes.

En Flandre, cette perception demeure négative : l'immigration y est vécue comme une menace pour l'identité nationale. Le discours nettement anti-immigrés de partis d'extrême droite comme l'actuel *Vlaams Belang* (successeur du

---

27. La réflexion sur la langue est de fait une nécessité. Nous avons déjà vu que le Québec a mis en place une politique linguistique.

*Vlaams Blok* interdit) est un exemple identitaire que nous devons éviter. Le Québec perçoit au contraire l'immigration positivement, comme une chance, du moment où la socialisation s'opère à travers ce principal véhicule identitaire qu'est la langue française. Les immigrants grossissent par là les rangs de la culture française face à une culture anglaise dominante au Canada.

Les Catalans, pour leur part, sont divisés : certains préfèrent l'approche citoyenne développée au Québec, d'autres veulent, comme c'est le cas en Flandre, instrumentaliser le phénomène pour se renforcer dans la compétition avec d'autres nations. Les autres expériences montrent que ce qui est également à l'œuvre dans ces processus institutionnels, c'est l'innovation conceptuelle<sup>28</sup>, en particulier quand il s'agit de désigner l'immigré, identifié comme allophone au Québec et comme minorité ethnoculturelle en Flandre.

Nous pouvons dès à présent avancer trois propositions :

- tant la Flandre que le Québec ont élaboré des documents-cadres qui ont leur philosophie publique propre : au Québec, l'*Énoncé* de 1990 ; en Flandre, le *Décret* de 1998. La Catalogne a elle aussi besoin d'un texte consensuel susceptible d'orienter et d'encadrer des politiques ;
- il y a du point de vue institutionnel deux façons d'envisager le traitement de l'immigration. On peut, comme en Flandre, en avoir une conception transversale : tous les ministères s'en occupent et mettent en place une structure de coordination ; ou bien, comme au Québec, un ministère nouveau lui est attribué. En Catalogne, les services de l'immigration sont passés du *Departament de Benestar Social* à la Présidence, où a été créée en 2000 la *Secretaria per a la Immigració* (SIM), puis de la Présidence à la *Conselleria de Benestar i Família* durant la nouvelle législature et sous le gouvernement tripartite : Parti socialiste de Catalogne (PSC), Gauche républicaine de Catalogne (ERC) et Initiative pour une Catalogne verte (IC). Ce dernier transfert autorisant une lecture tout à fait politique. Quelle que soit la philosophie publique de l'immigration choisie, une *conselleria* (ministère) a seule la capacité institutionnelle de fixer des règles pour l'action stratégique<sup>29</sup>. Semblable cadre ministériel est indispensable tant du point de vue des négociations avec le gouvernement central qu'en matière de réseau interne ;
- il est inconcevable, compte tenu de la tradition catalane d'immigration et de la troisième phase avec les plans comme référence dans laquelle nous nous trouvons, que la Catalogne n'ait pas encore de véritable institut de recherche ou

28. Cf., sur la relation entre processus de changement et innovation conceptuelle, R. Zapata-Barrero (éd.), *Immigració i autogovern*, op. cit. ; et, à propos du cas concret qui nous intéresse ici, id., *Filosofias de la immigración en naciones minoritarias...*, op. cit.

29. De fait, l'article 138 du nouvel *Estatut*, focalisé sur les compétences, ne peut être pleinement appliqué par une administration qui n'aurait pas rang ministériel.

d'agence qui gère l'information, qui produise de l'argumentation et qui s'occupe aussi de formation universitaire, technique et professionnelle. Nous devons absolument disposer de sources quantitatives sur les représentations de l'immigration dans la population à partir des variables identitaires. Il serait par exemple instructif d'apprendre, indépendamment des variables sociologiques et économiques traditionnelles, si le sentiment d'appartenance – se sentir plus catalan qu'espagnol ou à égalité catalan et espagnol – joue sur les attitudes envers l'immigration. De même pour les représentations qu'ont de la Catalogne les immigrés résidents et leur sentiment à eux d'appartenance.

C'est pour la Catalogne un défi vital que de s'employer sérieusement à élaborer une *philosophie publique de l'immigration* propre. C'est d'une affaire générationnelle qu'il s'agit. Aux politiques de faire *de la politique* : la logique du pays doit prévaloir sur tout intérêt partisan. On verra durant les prochaines années si nos « pilotes » ont compris que l'immigration place la Catalogne devant un nouveau défi historique.

*Traduit de l'espagnol par Marisa Ortún Rubio*