
Cercle Orion

Club politique et d'influence indépendant



L'Irlande, une politique migratoire inspirante?

[17/05/2022]

PARIS - LONDRES - BRUXELLES - LUXEMBOURG

Rapport



[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

CERCLE ORION

Club de réflexion politique et d'influence indépendant

Le Cercle Orion est un club *politique* et d'influence indépendant, laboratoire d'idées de référence, visant à promouvoir l'engagement de la jeune génération, fondé en janvier 2017 par Alexandre MANCINO.

Son but est de prendre part au débat intellectuel et de contribuer à la compréhension des enjeux et transformations du XXI^e siècle pour agir et être source de propositions pour le monde de demain. Il s'articule autour d'évènements de très haute qualité avec des personnalités du monde politique, économique ou intellectuel ainsi qu'à travers des contributions d'experts sur les sujets de société.

Les activités du Cercle visent à éclairer les décideurs publics et privés confrontés aux enjeux contemporains.

À travers l'ensemble de ses activités – *réflexions, propositions, publications, lobbying & influence, accompagnement de start-ups, évaluation des politiques publiques, participation citoyenne et expérimentation* – le Cercle Orion joue un rôle d'acteur du débat démocratique.

Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.cercleorion.com



[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

L'Irlande, une politique migratoire inspirante ?

Rapport rédigé par Rokia Kébé

© Tous droits réservés, Cercle Orion, Paris, 2022.

Table des matières

1. L'Irlande, un pays avec une forte histoire de migration au cœur d'une Europe qui a fait face à ce défi selon une diversité de modèles dont le modèle français	5
1.1. L'Irlande, une terre d'émigration devenue terre d'immigration : histoire d'une politique d'intégration irlandaise par la langue et l'emploi	5
1.1.1 Une terre d'émigration à la suite de la Grande Famine en direction des Etats anglophones non sans hostilité xénophobe et anti-catholique	5
1.1.2. Une terre devenue d'immigration depuis une trentaine d'années, incitant à l'élaboration d'une nouvelle politique d'accueil et d'intégration.....	6
1.1.3. L'Irlande, à la croisée récente d'une récession forte qui a bouleversé la donne migratoire d'alors.....	7
1.2. Un modèle irlandais qui s'intègre dans une histoire européenne de l'accueil des migrants, face à un modèle français d'assimilation.....	7
1.2.1. L'accueil de l'immigration, un défi paneuropéen.....	7
1.2.2. Le modèle français, histoire récente d'un modèle d'Etat-nation par excellence.....	8
1.2.3. Face à une politique très sensible, s'inspirer du modèle irlandais.....	11
2. Une voie irlandaise intéressante pour une politique migratoire plus intégratrice, humaine et exigeante en France	11
2.1. La structuration récente d'un nouveau modèle irlandais d'intégration migratoire	11
2.1.1. Une histoire d'assimilation	11
2.1.2. À la recherche d'une nouvelle voie	11
2.1.3. La mise en place en Irlande d'une politique globale et circulaire en matière d'immigration.....	12
2.1.4. Crise du covid et politique d'intégration en Irlande	13
2.2. Le modèle français doit-il s'inspirer du modèle irlandais d'intégration?.....	13
2.2.1. La stratégie irlandaise, une voie inspirante	13
2.2.2. Vers une agence et un ministère de l'intégration.....	13
2.2.3 Une politique d'intégration plus locale et co-construite avec les citoyens	14
2.2.4. Pour une politique de renforcement de l'intégration linguistique	14
2.2.5. Pour un co-financement par les immigrés de leur accueil	14
Contact.....	15

“ Apprendre à vivre ensemble, dans un contexte de diversité culturelle croissante, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales est devenu l'une des principales exigences de notre époque et restera pertinente pour de nombreuses années”.

Conseil de l'Europe, *Livre blanc sur le dialogue interculturel*

1. L'Irlande, un pays avec une forte histoire de migration au cœur d'une Europe qui a fait face à ce défi selon une diversité de modèles dont le modèle français

1.1. L'Irlande, une terre d'émigration devenue terre d'immigration : histoire d'une politique d'intégration irlandaise par la langue et l'emploi

1.1.1 Une terre d'émigration à la suite de la Grande Famine en direction des Etats anglophones non sans hostilité xénophobe et anti-catholique

La tradition migratoire irlandaise précède la Grande Famine (1845-1852). En effet, de 1821 à 1841, le taux d'émigration en Irlande est déjà l'un des plus élevés d'Europe (7 ‰). Néanmoins, la Grande Famine demeure un grand accélérateur de l'exode irlandais, car en l'espace de sept années, plus d'1,5 millions d'Irlandais quittèrent leur terre natale. « L'effet de la Famine », comme le souligne l'historien David FITZPATRICK, « fut de précipiter le phénomène d'émigration massive.

Or, si l'émigration irlandaise préexiste à la Grande Famine, elle change de manière significative à partir de 1845 : désormais, davantage de femmes jeunes et de familles entières traversent l'Atlantique ou la mer d'Irlande avec l'espoir d'y trouver un meilleur futur. Dans la plupart des cas, les zones les plus touchées économiquement et socialement par la Grande Famine ne sont pas les zones à plus fort taux migratoire, à savoir les zones de l'Ouest irlandais. À l'inverse, dans les comtés à faible taux de mortalité, les taux d'émigration sont très élevés. Ainsi, en règle générale, les plus démunis n'émigrent pas car “les pauvres paysans” sans terre n'avaient tout simplement pas les moyens.

Malgré les projets d'aide à l'émigration évoqués par les dirigeants britanniques, celle-ci reste essentiellement financée par les migrants eux-mêmes ou leurs familles, qui se rendent plutôt aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne que dans les colonies de l'Empire britannique, à l'exception du Canada.

Face à l'afflux de migrants irlandais, les réactions en Amérique et en Grande-Bretagne sont souvent hostiles et des mouvements anti-catholiques sont fondés. Ce point est à retenir avec attention car elle aura une incidence extrêmement importante sur la construction des politiques migratoires irlandaise modernes, comme nous le verrons par la suite, cette hostilité (marquée par des discriminations et un vif rejet) vécue par l'immigration irlandaise aura pour conséquence future la mise en place d'intégration par la langue et l'emploi notamment.

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

1.1.2. Une terre devenue d'immigration depuis une trentaine d'années, incitant à l'élaboration d'une nouvelle politique d'accueil et d'intégration

Comme nous avons vu précédemment, l'histoire économique de l'Irlande au cours des deux derniers siècles fut marquée par l'émigration de masse et un fort taux de chômage. Cette situation change radicalement dans les années 1990. Le taux de croissance extrêmement élevé de l'économie irlandaise eut pour conséquence une augmentation de 80 % du nombre d'emplois en quinze ans, passant d'un peu plus d'un million (1 165 200) en 1992 à plus de deux millions (2 101 600) en 2007.

Les raisons de cette croissance soutenue de l'économie irlandaise sont complexes, mais plusieurs facteurs y ont contribué. Les fonds structurels européens permirent de moderniser l'économie du pays, en cofinçant le développement national et régional, l'amélioration des infrastructures et l'investissement dans les ressources humaines, l'éducation et la formation. Le système de partenariat social, avec la signature d'accords pluriannuels entre le gouvernement, les employeurs et les syndicats, créa un climat social paisible, les syndicats s'engageant à observer une certaine modération salariale en échange de réductions d'impôts sur le revenu. Grâce au développement des infrastructures, à une main d'œuvre formée et à un grand nombre de diplômés, ainsi que des relations industrielles positives, les autorités irlandaises purent dès lors attirer des investissements étrangers, notamment américains, dans des secteurs tels que l'industrie pharmaceutique et informatique et la finance. Ainsi, ce qui rendait l'Irlande particulièrement attrayante pour ces entreprises était qu'elle leur proposait également des avantages fiscaux non négligeables, notamment des cotisations patronales faibles et un taux d'impôt sur les sociétés bien inférieur à celui des autres pays membres de l'Union européenne. Le boom économique mit fin à l'émigration involontaire et à partir du milieu des années 1990, le nombre d'immigrants devint, de manière régulière, plus important que le nombre de ceux qui quittaient le pays.

Dans un laps de temps très bref, le nombre de personnes arrivant en Irlande augmenta considérablement, non seulement en provenance d'autres pays européens, mais également de pays tiers, en tant que demandeurs d'asile, travailleurs dotés d'un permis de travail ou étudiants. Ainsi les statistiques font état de l'arrivée de 380 000 immigrants pour la décennie 1990-1999, et 680 000 pour les années 2000-2008, des chiffres proportionnellement très élevés pour le pays.

Avant cette période, l'Irlande, avec son économie en berne, n'était pas une destination qui attirait beaucoup les immigrants, et le pays n'avait pas de politique d'immigration digne de ce nom. Les autorités durent donc relever un défi de taille, celui de mettre rapidement en place des politiques d'immigration et d'intégration pour des personnes ayant des origines ethniques, culturelles et linguistiques très diverses.

La première partie de ce travail porte sur l'immigration et l'intégration en République d'Irlande entre 1992 et 2008, deux dates choisies pour leur signification importante dans l'histoire récente de l'immigration et l'intégration en Irlande. Cette première partie commence sur un tournant décisif dans le début des années 1990. 1992 était en effet l'année de l'arrivée d'un premier groupe de réfugiés bosniaques et la mise en place pour la première fois d'un plan d'accueil spécifique pour des réfugiés. L'Irlande décida de créer une agence spécifique chargée de l'intégration des migrants. Le travail effectué par l'agence chargée de cette mission servit en quelque sorte de référence pour l'accueil des demandeurs d'asile qui arrivèrent en grand nombre à partir du début des années 1990. L'agence, dans son travail auprès des réfugiés, souleva

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

également des questions sur l'intégration qui pouvaient s'appliquer à tous les nouveaux arrivants. Cette première partie de notre étude s'arrête en 2008 parce que cette date correspond à la fin du boom économique et du plein emploi en Irlande, au début de la récession et de la montée du chômage, provoquant le départ d'un certain nombre d'immigrants.

1.1.3. L'Irlande, à la croisée récente d'une récession forte qui a bouleversé la donne migratoire d'alors

L'Irlande a presque toujours été un pays d'émigration. Cinq millions de personnes ont émigré au cours des 150 ans qui ont suivi la fin de la famine, même si l'émigration était une pratique courante bien longtemps auparavant. Les choses ont radicalement changé au milieu des années 90.

L'essor économique enregistré alors par le « tigre celtique » a freiné l'émigration et entraîné une hausse substantielle de l'immigration. Les expatriés sont rentrés et les étrangers ont été très nombreux à se raccrocher à cette tendance de l'économie irlandaise. L'immigration a de nouveau été fortement stimulée après 2004, lorsque l'Irlande a ouvert ses portes aux nouveaux membres de l'Union européenne. Cette embellie dure jusqu'à la fin des années 2000, à partir de 2008 l'Irlande doit faire face à une crise économique.

En effet, la crise financière irlandaise de 2008-2011, qui a émergé avec la crise financière mondiale de 2007-2008, est une crise politique et économique majeure dans l'histoire de l'Irlande, et qui est en partie responsable de la récession subie par le pays pour la première fois depuis les années 1980.

Le gouvernement irlandais a officiellement annoncé l'entrée du pays dans la récession en septembre 2008. Le taux de chômage augmenta sensiblement les mois suivants. Selon le Central Statistics Office, l'Irlande fut le premier pays de la zone euro à connaître une récession.

La population irlandaise est durement touchée, le pays pour la première fois doit adapter par la même occasion sa politique d'accueil sur son territoire et sa gestion des flux d'immigration et d'émigration. Après une décennie de folie économique, le Tigre celtique mord la poussière. Le PIB devrait reculer de 13,5 % d'ici à 2010. Et les jeunes fuient à nouveau le pays.

Aujourd'hui l'Irlande est devenue de nouveau une terre d'immigration, l'économie y est moins spéculative et plus stable, sans perdre de son dynamisme. Les migrants s'installent de manière durable et le pays doit faire face à de nouveaux défis d'intégration.

1.2. Un modèle irlandais qui s'intègre dans une histoire européenne de l'accueil des migrants, face à un modèle français d'assimilation

1.2.1. L'accueil de l'immigration, un défi paneuropéen

A l'instar de l'Irlande, beaucoup de pays européens comme la France virent leur population immigrée augmenter après 1945, et avec les ans, la question de l'intégration des nouveaux arrivants en vint à être perçue comme un défi à la culture et l'identité nationales.

Dans un premier temps, les autorités des différents pays pensaient pouvoir faire face à une trop grande diversité culturelle et ethnique, soit en s'appuyant sur un modèle comme celui de travailleurs invités (comme les *Gastarbeiter* en Allemagne), empêchant, en théorie en tout cas, tout séjour définitif, soit en déployant une politique d'assimilation à marche forcée. Dès lors, le modèle d'intégration des immigrants est indissociable de la forme de l'État. Il est courant depuis les années 80 d'associer l'intégration à la notion de "modèle", comme si chaque pays disposait d'un

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

"*pattern*" spécifique en fonction duquel il traite ses immigrants. Cette idée n'est pas sans fondement, bien qu'elle conduise à des représentations simplifiées et partiellement erronées de la façon dont les pays gèrent leur diversité. Elle s'enracine dans le constat que la manière de traiter la diversité culturelle, linguistique et religieuse diffère en fonction des systèmes politiques.

Michaël WALZER est l'un des seuls auteurs à avoir proposé une classification des régimes politiques en fonction de leur attitude à l'égard de la diversité. Il distingue quatre types de régimes politiques de tolérance en Occident : les empires multinationaux, la société internationale, les États-nations et les sociétés d'immigration. Chacun de ces régimes se caractérise par une gestion spécifique de la diversité culturelle, linguistique et religieuse, qui est au fondement d'un mode de cohabitation particulier.

L'État-nation, qui constitue la forme la plus courante des États, se définit par le partage d'une langue et d'une culture communes. Il implique qu'un "groupe dominant unique organise la vie commune selon son histoire et sa culture propres". Ce type d'État accepte et reconnaît la présence de minorités sur son territoire, mais cette tolérance ne pourra jamais aller jusqu'à la remise en cause du monopole culturel et linguistique accordé à la majorité. La religion, la culture et la langue des minorités peuvent s'exprimer librement dans leur sphère privée, mais la manifestation de ces particularismes dans la sphère publique sera suspectée de porter atteinte à la cohésion sociale et aux valeurs de la majorité.

1.2.2. Le modèle français, histoire récente d'un modèle d'Etat-nation par excellence

Durant de nombreuses décennies, le modèle français est constitué d'une immigration dont l'intégration se faisait par le travail. La France, de par son histoire coloniale, privilégie l'arrivée de ces "anciens français" sur son territoire.

Ainsi, l'histoire et les décisions politiques de régularisation en France ne sont pas récentes. La régularisation des étrangers a débuté après Vichy, dès les années 1950, sur la base de la possession d'un emploi, elle s'est poursuivie massivement jusqu'au début des années soixante-dix. Plus tard, une importante régularisation a eu lieu avec la circulaire « GORSE » du 13 juin 1973. La date de 1976 correspond à l'officialisation d'une procédure mise en place à partir des années 1920 et qui s'est affirmée après la Seconde Guerre mondiale.

Le regroupement familial est reconnu officiellement par le décret du 29 avril 1976 "relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles des étrangers autorisés à résider en France". Cette décision est actée par un décret du 29 avril 1976 signé notamment par le Premier ministre, Jacques CHIRAC, et par le ministre du Travail, Michel DURAFOUR. La circulaire du 9 juillet 1976 prise en application du décret d'avril 1976, reconduit en outre l'aide financière à l'installation sous la forme d'une « prime de première installation » et crée la possibilité d'un « accompagnement social » dans les premiers mois qui suivent l'arrivée. Dans l'impossibilité politique et réglementaire de mettre fin à l'immigration familiale, le gouvernement a donc choisi de présenter la reconnaissance du droit au regroupement familial comme un gage de la modernisation et de l'ouverture affichée par Valéry GISCARD D'ESTAING. Le choix est clair : une immigration choisie, accompagnée, financièrement, socialement, culturellement, professionnellement pour s'inclure dans la société française.

Les choses changent en 1981, le gouvernement du Président MITTERAND a procédé à une régularisation de masse : si la réponse humaniste est applaudie, le pays en récession économique ne peut pas mettre en place un accompagnement de masse à l'intégration, nous pouvons noter dans cet exemple que la solution est unilatérale et que les personnes régularisées ne sont pas associées à cette décision politique tant dans son financement que dans son application concrète via un parcours d'intégration de masse. Dans un contexte d'alternance politique, la nouvelle majorité voulait faire table rase du passé en régularisant une large catégorie

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

d'étrangers avant d'engager la première réforme de gauche de l'ordonnance de 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France. Cent trente mille personnes ont alors bénéficié de cette faveur sur près de 150 000 demandes déposées. Mais parallèlement à l'intégration de ces populations étrangères en situation régulière, le gouvernement de Pierre MAUROY souhaitait organiser la maîtrise des flux migratoires.

D'importantes réformes ont donc peu après rendu restrictives les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Dix ans après, les circulaires du 5 août 1987 et du 23 juillet 1991 ont régularisé des demandeurs d'asile déboutés au terme d'une longue lutte. Cette régularisation catégorielle mise en place à la suite de grèves de la faim a bénéficié à 15 000 personnes sur les 50 000 ayant déposé une demande. Peu après, avec les lois PASQUA et DEBRÉ, des situations de non-droit laissant les étrangers sans statut sont apparues. Cette « production de l'irrégularité » a conduit les étrangers dans des impasses juridiques dans lesquelles ils n'étaient « ni expulsables, ni régularisables ».

Plusieurs circulaires ont alors tenté de compenser les écueils d'une législation restrictive, comme les circulaires des 5 mai et 15 juin 1995 visant à régulariser les parents d'enfants français. Puis la circulaire du ministre de l'intérieur Jean-Louis DEBRÉ du 9 juillet 1996 confirma ce cycle de régularisation ponctuel, sélectif et ciblé. Ce cycle apparaît comme une régularisation compensatoire de législation restrictive contrairement aux régularisations au fil de l'eau des Trente Glorieuses. C'est finalement la loi « DEBRÉ » du 24 avril 1997 qui a mis fin à certaines situations d'irrégularité inextricables en organisant des cas de régularisation par la loi.

Avec la dissolution de 1997 et la formation du gouvernement JOSPIN, un nouveau temps politique s'installe. Ce dernier s'accompagne d'une régularisation par circulaire avant de procéder à une énième réforme de l'ordonnance de 1945. Toutefois, on n'est plus dans la régularisation de masse comme en 1981 mais dans la prise en compte exceptionnelle des seuls cas humanitaires. Sorte de régularisation-promesse électorale, la circulaire dite « CHEVÈNEMENT » du 24 juin 1997 constitue une admission au séjour sélective avant la nouvelle législation. Près de 80 000 étrangers sur 140 000 en bénéficieront. Le point commun entre ces régularisations est d'avoir tenté, avec plus ou moins de réussite, de faire face à la production de l'irrégularité causée par la rigueur des politiques d'immigration successives, la technicité d'un droit des étrangers créant des « poches d'irrégularité », et par les dysfonctionnements de l'administration dans le traitement des demandes des étrangers. En somme, elles ont toutes eu vocation à corriger ponctuellement la sévérité et les effets trop tranchants de la législation migratoire. Par ailleurs, ces cycles de régularisation s'inscrivent tous dans un contexte politique fort : alternance politique (1981), cohabitation (1993, 1997), changement de politique migratoire (fermeture des frontières en 1974, politique de l'immigration zéro de 1993 à 1997).

La politique française est centrée sur des réponses juridiques et sur la gestion de flux migratoires. La question de l'intégration sociale se pose pourtant, et c'est ainsi qu'en France, État-nation par excellence, le port du voile dans les écoles a fait l'objet de débats et d'inquiétudes avant d'être interdit.

Cette manière de penser collective va de pair avec une certaine appréhension de l'intégration, qu'on la considère ou non comme un "modèle". Elle ne concerne pas seulement les immigrants, mais l'ensemble de la population présente et passée qui vit sur le sol de cette nation. Ainsi que le dit Marcel MAUSS, *"il ne peut y avoir de nation sans qu'il y ait une certaine intégration de la société"*, puisque la nation est par définition un groupe qui se caractérise par le partage de certains traits culturels communs.

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

L'intégration des immigrants dans la société est donc indissociable de l'intégration de la société nationale dans son ensemble, ce qui explique le lien si fréquemment établi entre l'identité nationale et la thématique de l'immigration. Pour se constituer, la Nation a souvent dû procéder à l'assimilation progressive et forcée des différentes communautés ou groupes qui se trouvaient sur son territoire.

En France la Révolution a initié un processus d'unification politique, culturelle et linguistique, qui s'est accompagnée de la suppression des ordres féodaux et de tous les corps intermédiaires entre l'État et le citoyen, suspectés de porter atteinte à l'unité de la nation.

L'usage des langues régionales dans les écoles fut interdit et le découpage de la France en départements devait aider à rompre l'attachement aux anciennes provinces. Ce processus d'homogénéisation s'est poursuivi durant tout le XIXe siècle. La façon dont les nations se constituent explique les attentes, implicites ou explicites, de l'État et de la majorité des citoyens à l'égard des immigrants.

Ils sont appelés à s'intégrer à la culture de la majorité, c'est-à-dire à adopter un comportement qui soit en adéquation avec les manières de se comporter de la majorité. Bien que le terme d'assimilation ait été banni du langage officiel (mais demeure dans le Code civil), le terme d'intégration qui l'a remplacé persiste à désigner un certain degré d'acculturation.

D'un point de vue théorique, le concept d'assimilation renvoie à l'abandon total de la culture d'origine de l'immigrant, alors que le terme d'intégration admet la possibilité de rester attaché à sa culture d'origine en intériorisant les normes de comportement d'une société. Toutefois dans les faits, les attentes de l'État-nation à l'égard des immigrants demeurent globalement similaires : ils sont invités à apprendre la langue officielle, à respecter la culture, les valeurs et à se conformer aux manières de vivre de la majorité. Dans d'autres pays par contre, la distinction entre l'intégration et l'assimilation est beaucoup plus nette.

En Irlande par exemple, il paraît clair que "l'intégration n'implique pas pour l'individu la perte de son identité, de ses caractéristiques premières, de sa langue et de sa culture d'origine".

L'immigrant est donc invité à conserver et maintenir sa culture d'origine, sans que cela ne remette en cause sa participation à la société.

L'intégration de l'immigrant est évaluée par le biais d'un ensemble de paramètres liés à son statut social, économique ou professionnel, qui rappellent que l'intégration est un mouvement réciproque qui implique tout autant la société qui accueille que celui qui est accueilli.

Dans cette société d'immigration, l'État tente de traiter les cultures présentes sur le territoire avec la plus grande impartialité possible, afin de ne pas manifester un parti pris explicite en faveur de certains groupes.

Ces exemples montrent bien que le sens de l'intégration et la forme qu'elle prend dépendent étroitement de l'histoire et de la forme du régime politique.

À long terme, ces modèles particulièrement n'eurent pas le résultat escompté et ceci pour plusieurs raisons : tout d'abord parce qu'une politique basée sur des séjours de durée obligatoirement limitée ou sur l'assimilation imposée était difficilement applicable ; ensuite, tout particulièrement en France, parce que l'accès inégal au marché du travail et au logement pour ces nouveaux arrivants eut comme effet leur ghettoïsation et, par conséquent, entrave leur assimilation ; enfin, parce que les services publics et l'éducation durent reconnaître certaines différences culturelles afin de répondre un tant soit peu aux besoins de ces populations immigrées.

En conclusion, nous pouvons noter que les gouvernements des pays d'immigration comme la France se trouvèrent face à une diversité culturelle et religieuse croissante. La gestion de cette situation était différente d'un pays à l'autre, néanmoins tous durent modifier tôt ou tard leur législation en matière d'immigration et d'accès à la nationalité, et mettre en place certaines mesures facilitant la participation économique, politique et sociale des immigrants. Selon le climat

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

politique et économique, ces changements se firent plus ou moins lentement, soulevèrent parfois des polémiques, avec des retours en arrière dans certains cas et à certains moments.

1.2.3. Face à une politique très sensible, s'inspirer du modèle irlandais

L'élection présidentielle de 2022 et la prise de parole de certains candidats au sein du débat politique et intellectuel sur l'intégration des immigrants se poursuit aujourd'hui. Ma presse et les citoyens constatent beaucoup de polémiques et peu de solutions concrètes et d'anticipations de la part des candidats, et cela malgré une prise de conscience collective durant la crise sanitaire de la place réelle des immigrés dans la société française.

La réponse politique se fait attendre pour inclure ses hommes et ses femmes avec ou sans papiers qui ont été en première ligne durant le Covid, et qui ont démontrés par leur actes que leur intégration à la République française se fait attendre. La loi de naturalisation "covid 19" votée par le gouvernement français est dans son application concrète trop lourde à être mise en place et à bénéficier concrètement aux personnes étrangères en situations régulières.

De même, les dernières régularisations ont toutes été déclenchées à la suite de mouvements populaires, d'actions de revendication ou encore de grèves de la faim d'étrangers prêts à tout pour obtenir satisfaction. Ces mouvements ont, la plupart du temps, été relayés par les citoyens et la presse et non par le politique, comme c'est le cas en Irlande.

Devant le même problème, l'Irlande a fait un autre choix qui ne retient qu'un seul critère à savoir le nombre d'années de présence sur son territoire ce qui en facilite l'application.

Dans la deuxième partie de notre étude il convient donc d'en analyser de près les différents aspects, qui peuvent influencer l'approche adoptée en Irlande et en France (tant par les différents gouvernements et les autorités publiques que par les autres acteurs de la vie publique et sociale)

2. Une voie irlandaise intéressante pour une politique migratoire plus intégratrice, humaine et exigeante en France

2.1. La structuration récente d'un nouveau modèle irlandais d'intégration migratoire

2.1.1. Une histoire d'assimilation

Jusqu'à relativement récemment, la politique envers les immigrants en Irlande était plutôt de nature assimilationniste. Avant la nette augmentation de l'immigration dans les années 1990, la législation en matière d'immigration était très restrictive et les autorités souhaitaient ne laisser entrer dans le pays que des personnes considérées comme facilement assimilables, à savoir ceux ayant des caractéristiques similaires à la population majoritaire du pays du point de vue religieux ou culturel.

A partir des années 1990, l'Irlande décide d'adapter sa politique d'accueil et en fait l'un des défis politique et national.

2.1.2. À la recherche d'une nouvelle voie

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

" Nous avons peu d'expérience pour nous guider à l'heure où nous cherchons à répondre à des défis sociétaux considérables en quelques années, par rapport à d'autres pays pour lesquels cette expérience remonte à des générations. D'autre part, cela veut dire que nous sommes dans la position unique de pouvoir nous inspirer de l'expérience d'autres sociétés et de leur gestion de cette question difficile. Bien que ce soit peu rassurant pour nous, d'autres pays, dont plusieurs pays membres de l'UE, continuent à remettre en question et à réévaluer leurs politiques d'intégration".

Extrait du discours sur la réforme de la politique migratoire du gouvernement irlandais (2007)

L'un des leitmotifs du discours du gouvernement irlandais est que le pays doit éviter les erreurs commises ailleurs et trouver une nouvelle voie en empruntant à l'assimilation et au multiculturalisme que les éléments positifs. Peu de temps après la création en 2007 d'un ministère chargé de l'intégration, le ministre d'État, Conor LENIHAN, déclara : *"Il est essentiel que le débat en Irlande ne soit pas limité par ce que j'appellerais la philosophie tolérante toxique d'un côté et la philosophie intolérante toxique de l'autre. Nous avons déjà trouvé une voie médiane entre les philosophies européenne et américaine en matière de politique sociale et économique. Une stratégie similaire est possible en matière de politique d'immigration par le biais d'un juste milieu entre les excès du modèle multiculturel et les excès du modèle assimilationniste. Il en va de notre intérêt stratégique, politique, économique et de notre réputation de réussir notre politique d'immigration, là où tant d'autres pays ont échoué. Cela ne nous est pas impossible, nous pouvons y parvenir"*

2.1.3. La mise en place en Irlande d'une politique globale et circulaire en matière d'immigration

Le ministre de la Justice en 2007, Michael MCDOWELL, était conscient du lien entre les différents aspects de la politique d'immigration et d'intégration et le besoin de cohérence entre eux. *« Je reconnais les liens décisifs entre les domaines de l'immigration, des visas, de l'asile et de l'intégration. Les actions dans chacun de ces domaines influent sur les autres »* Il rajoutait : Toute modification de nos lois sur l'immigration est une modification du paysage de l'intégration. Les politiques sur l'accès à la nationalité, le regroupement familial, la détermination du statut légal lié au droit d'accès aux services publics, sont toutes des facteurs dans la construction de politiques d'intégration réussies. Le ministre de la Justice, dans le discours cité plus haut, posa la question de savoir si l'intégration était uniquement un projet gouvernemental et répondit clairement par la négative. Il déclara que *"c'est l'affaire de tout le monde parce que tout le monde est directement impliqué au niveau de leur communauté local – et c'est là que l'intégration réussit ou échoue"*. Il décrivit la dimension psychologique et culturelle du processus d'intégration, où il s'agissait de *« changer les cœurs et les esprits »* Le rapport *Migration Nation* soulignait également l'importance des échanges entre la population autochtone et les immigrants, et l'importance de la distribution des rôles entre l'État et la société civile dans l'accueil et l'intégration de ces derniers. Les ONG et les associations travaillant avec ou pour les immigrants de toutes sortes, que ce soit au niveau national ou local, avec le soutien du gouvernement ou bien en opposition avec celui-ci, jouèrent un rôle primordial dans l'accueil et l'intégration des immigrants. Il convient de définir dans quelle mesure leur contribution fut le résultat d'un choix délibéré de la part des autorités de travailler main

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

dans la main avec la société civile et de laisser agir des groupes sur le terrain, ou bien si les actions de ces groupes palliaient les manquements de l'État dans la mise en place d'une politique d'accueil des immigrants.

2.1.4. Crise du covid et politique d'intégration en Irlande

Salué par les humanitaires, à l'heure de la crise COVID, l'Irlande a adopté un plan de régularisation qui n'est pas totalement désintéressé, admet sans détour Helen McEntee : cela bénéficiera « aussi à l'État, qui percevra davantage de rentrées fiscales et de cotisations sociales ». L'Etat a également décidé de partager les coûts administratifs consécutifs à cette décision politique avec les demandeurs, des frais de dossiers – 550 € par personne et 700 € pour une famille. L'idée est d'adopter dans une démarche proactive, et toutes les parties prenantes sont sollicitées et incluses dans le processus. Certains travaillent en Irlande depuis déjà plusieurs années pour un salaire dérisoire.

Grâce à ces cartes de séjour de deux ans, des milliers de personnes vont enfin sortir de l'ombre, espère Nick HENDERSON, le directeur du Conseil des réfugiés. « Ce sont les aidants qui s'occupent de nos personnes âgées, ceux qui travaillent dans nos transports publics... Bref, ceux qui font tourner le pays ! Cette opportunité va changer leur vie. Leurs conditions de travail vont certainement s'améliorer. Le stress quotidien qu'ils ont traversé est inimaginable alors c'est un pas énorme du gouvernement irlandais, pour leur offrir un peu de tranquillité et qu'ils avancent dans leurs vies. » Les Irlandais y sont d'ailleurs favorables à 69 %, selon un sondage du Centre irlandais des droits des migrants (MRCI).

2.2. Le modèle français doit-il s'inspirer du modèle irlandais d'intégration?

2.2.1. La stratégie irlandaise, une voie inspirante

Comme nous avons pu le voir précédemment, l'histoire récente et spécifique de l'Irlande tour à tour terre d'émigration et d'immigration, y ont vu se développer différentes politiques d'intégration. L'Irlande apprend de ces erreurs et de celles des autres nations afin de construire le futur de sa politique d'immigration et d'intégration.

L'immigration aujourd'hui y est vue comme une source de richesse économique, la stratégie d'accueil décidée par les décideurs politiques est co-construite avec les citoyens, associations et acteurs économiques.

La stratégie de l'Irlande est d'être la terre d'accueil des migrants ayant les meilleurs profils en Europe. Pour cela, l'Irlande privilégie la simplification administrative en retenant 3 critères principaux : être sur le territoire depuis 3 à 4 ans ; être un acteur économique (même sans papier) ; maîtriser suffisamment la langue pour occuper un emploi.

2.2.2. Vers une agence et un ministère de l'intégration

Afin de réfléchir et apporter des solutions simples et en accord avec les citoyens français, il pourrait être pertinent de mettre en place la création d'une agence en charge de l'intégration des migrants et des français de l'extérieur.

L'Irlande par exemple a lancé des actions au USA pour demander la régularisation de ces citoyens sans visa présent sur le territoire américain, le fait d'être dans la situation des migrants aide bcp le pays à construire ensuite sa politique d'immigration et d'intégration interne.

[L'Irlande, une politique migratoire inspirante?]

Comme en Irlande la migration pourrait être une cause vue comme une question nationale et devra nécessiter la création d'un ministère chargé de l'intégration. L'Irlande à depuis 2008 fait le choix d'une politique migratoire circulaire et intégrant plusieurs parties prenantes (citoyens, associations, élus locaux s'assurant ainsi de développer une Politique d'intégration du local au national.

2.2.3 Une politique d'intégration plus locale et co-construite avec les citoyens

Dans le même esprit qu'en Irlande, en France, il pourrait être pertinent de penser la politique d'intégration du local au national.

L'utilisation de l'outil Aimpact serait un gage de démocratie participative et de construction d'une politique migratoire avec les français. Aimpact permettrait de recenser les actions citoyennes concrètes d'intégration des migrants travailler main dans la main avec la société civile et de laisser agir des groupes sur le terrain, ou bien si les actions de ces groupes palliaient les manquements de l'État dans la mise en place d'une politique d'accueil des immigrants.

La question économique des migrants est également un défi, et pose la question de l'intégration par le travail, terre de regroupement familial, la France pourrait mettre en place de manière systématique, la délivrance pour 1 an d'un permis de travail pour les conjoints ou personnes à charge en cas de regroupement familial, les personnes concernées à leur arrivée pourraient prétendre à des formations dans les métiers qui recrutent et sont en pénuries de "main d'oeuvre nationale".

2.2.4. Pour une politique de renforcement de l'intégration linguistique

L'Irlande dans son modèle met l'accent sur l'apprentissage de la langue pour ses migrants afin de faciliter leur intégration socio-économique.

En France, il serait pertinent de renouer avec une politique d'accompagnement à l'arrivée comme ce fut le cas en 1976 (loi sur le regroupement familial et l'intégration) par la mise en place d'une politique de soutien linguistique pour les étrangers mineurs et majeurs et enfants de parents non francophones. Cela peut passer par la mise en place d'ateliers d'intégration par la cuisine et l'éducation à la gastronomie française, des cours d'art ménagers (vivre en appartement est une chose qui s'apprend, vivre à la française aussi).

2.2.5. Pour un co-financement par les immigrants de leur accueil

L'Irlande a également fait le choix de partager les coûts des politiques d'intégrations, chaque migrants demandant sa régularisation doit s'acquitter de frais de 500 à 700 euros. On peut préconiser que le modèle français évolue dans ce sens et que les personnes rentrant dans les critères de régularisation (3 à 4 ans de présence en France avec une activité économique justifiable) participe financièrement à la prise en charge de leur intégration.

Contact

Notre initiative vous intéresse ? Vous souhaitez obtenir plus d'informations, nous rejoindre, contribuer à nos travaux ? N'hésitez pas à nous contacter.



Courriel : cercleorion@gmail.com