

Savoir/agir numéro 2, décembre 2007

## Construire des opinions publiques

*Les usages politiques de la thématique de l'identité nationale dans les débats sur l'immigration*

Marine de Lassalle, GSPE-Prisme UMR 7012

*Chapô : Le débat parlementaire<sup>1</sup> sur l'immigration – saisi comme l'une des modalités récurrentes d'expression des antagonismes politiques – est structuré par les concurrences au sein des partis et entre les partis, ainsi que par la perception que les professionnels de la politique peuvent avoir de la sensibilité de leurs clientèles électorales à cet enjeu. Les parlementaires sont donc conduits à adopter des prises de position dont la fermeté est liée au sentiment d'incarner une opinion publique dont les modalités d'existence devront beaucoup à leurs propres efforts politiques pour l'identifier et la faire parler. Marine de Lassalle montre ici comment l'opinion fait l'objet d'usages variables selon la conjoncture et qu'elle peut aussi être mise au service d'une segmentation des oppositions.*

L'opinion qui s'incarne dans les manifestations est-elle plus légitime ou plus probante que celle que donnent à voir les sondages<sup>2</sup> ou celle que les parlementaires prétendent rapporter du « terrain » – c'est-à-dire de leurs permanences ou de leurs réunions publiques ? Nous verrons que ce sont les configurations politiques (gauche dans l'opposition ou au pouvoir, force du Front national, niveau de division au sein des camps politiques, inégale félicité des convergences entre le Parti socialiste et la gauche radicale, etc.) qui permettent d'expliquer les définitions successives de l'opinion jugée pertinente dans les débats parlementaires.

C'est dans cette perspective d'un usage stratégique de « l'opinion » par les acteurs politiques que nous analyserons la création d'un ministère « de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement » au début du quinquennat de Nicolas Sarkozy. Comment expliquer l'inscription dans un titre de ministère d'un terme suscitant inmanquablement l'indignation de l'« opinion mobilisée » (pouvant comprendre associations de défense des travailleurs et des populations immigrées, syndicats de salariés et enseignants, journaux de gauche, etc.) ? S'agit-il, comme l'ont écrit nombre de commentateurs, de rassurer l'opinion publique telle que la révèlent « les sondages », voire celle exprimée par les scores frontistes ? Encore faudrait-il montrer que la référence à « l'identité nationale » est véritablement la thématique réclamée par les électeurs du Front national et par extension nécessaire à ceux qui sont en concurrence avec ce parti pour capter ses voix, ce que ne corroborent ni les enquêtes quantitatives<sup>3</sup> ou qualitatives<sup>4</sup>, ni l'étude des débats parlementaires

<sup>1</sup>. Cet article s'appuie sur une enquête en cours qui porte sur la question de l'immigration dans les débats parlementaires depuis la fin des années 1970 au cours de laquelle on a étudié l'ensemble des débats sur les conditions d'entrée et de séjour des immigrés en France (1979, 1981, 1984, 1986, 1989, 1993, 1996, 1997, 2003, 2006).

<sup>2</sup>. On connaît la distinction établie par Pierre Bourdieu entre l'opinion publique, c'est-à-dire celle « *que mettent en œuvre les sondages d'opinion en demandant aux gens de prendre position sur des opinions formulées et en produisant, par simple agrégation statistique d'opinions ainsi produites, cet artefact qu'est l'opinion publique* » et l'opinion mobilisée – celle qui a « intérêt » au problème posé et qui l'exprime publiquement – ou les opinions mobilisées en fonction desquelles agit l'homme politique, « *qui n'affleurent à sa perception que dans la mesure où elles ont de la force et (qui) n'ont de la force que parce qu'elles sont mobilisées* ». Pierre Bourdieu, « L'opinion publique n'existe pas », *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1978, pp 222-235.

<sup>3</sup>. Yvan Gastaut, *L'immigration et l'opinion en France sous la Cinquième République*, Paris, Le Seuil, Coll. xx<sup>e</sup> siècle, 2000.

<sup>4</sup>. Daniel Bizeul, *Avec ceux du FN. Un sociologue au Front national*, Paris, La Découverte, 2003 ou Daniel Gaxie, « Des penchants vers les ultras-droites » in Annie Collovald et Brigitte Gaiti (dirs.), *La démocratie aux extrêmes - Sur la radicalisation politique*, Paris, La Dispute, pp.223-244.

sur les conditions d'entrée et de séjour dans lesquels la thématique de l'identité nationale demeure marginale. En revanche, la création d'un ministère spécialisé et la déclinaison d'un certain nombre de labels dont celui de « l'identité nationale » objectivent une forme d'activisme symbolique et paraissent manifester la volonté de prendre en charge au sommet de l'État tous les problèmes liés aux questions de l'immigration. On ne peut donc complètement réduire la politique de l'immigration affichée par le nouveau chef de l'État à un simple signal envoyé aux électeurs du Front national, voire aux plus radicalisés de ses propres soutiens politiques et par-delà à l'opinion qu'ils entendent représenter. Caractériser une politique par le terme « d'identité nationale » participe d'un travail de communication plus large qui n'est pas fondé sur la conciliation d'opinions opposées (ce que l'ouverture pourrait manifester symboliquement) mais qui relève davantage d'un effort pour retarder ou entraver la convergence des différentes oppositions au gouvernement. Nous ferons l'hypothèse qu'elle s'apparente à un travail politique visant à atténuer la virulence des mobilisations et des manifestations – et, par-delà, de ceux qui s'appuient sur elles. Ce travail place le chef de l'État dans une position arbitrale face à des soutiens hétérogènes qu'il contribue à faire se neutraliser en les juxtaposant. De ce point de vue, il est moins un chef charismatique wébérien qu'un monarque curial au sens de Norbert Elias<sup>5</sup>, entendant se placer au-dessus d'un jeu de tensions et d'oppositions qu'il contribue à organiser et à attiser.

Après avoir montré comment depuis trente ans les convergences systémiques s'organisent autour des différents usages de l'opinion et des modalités de sa construction, nous reviendrons sur l'entreprise de N. Sarkozy consistant à tenter de défaire la polarisation oppositionnelle des opinions.

### **Emprise et déclin de l'opinion manifestante**

Lorsque la gauche est dans l'opposition, des années 1970 jusqu'en 1981, on assiste à une relative adéquation entre « l'opinion mobilisée » et les prétendants de gauche sur les questions d'immigration. C'est au nom des populations immigrées et de ceux qui les soutiennent qu'ils s'opposent aux politiques du gouvernement giscardien sur la question de l'immigration (cf. les mobilisations de la fin des années 1970 contre les lois « du retour »). Arrivés au pouvoir en 1981, c'est encore au nom des droits des immigrés et de l'opinion publique qui les défend que les nouveaux gouvernants prennent des mesures favorables (mesure de régularisation, carte de 10 ans), avant qu'une distance apparaisse progressivement avec « l'opinion mobilisée ». L'occupation du pouvoir transforme d'abord les contraintes d'énonciation politique des socialistes. Elle introduit une coupure entre gouvernants et militants associés à la défense des collectives. Les contraintes de « réalisme » liées à l'exercice du pouvoir conduisent le gouvernement socialiste à prendre ses distances avec des collectifs dont le soutien – fonctionnel pour des opposants – peut apparaître comme un frein à l'autonomie que doivent afficher des gouvernants responsables. L'approche sécuritaire de la question de l'immigration prônée par des hommes politiques de droite remobilisés sur ces questions et concurrencés par le Front national s'impose aux socialistes, qui endossent durablement les thématiques de leurs adversaires. Enfin les concurrences internes entre courants et la crise de succession que traverse le Parti socialiste à partir de la réélection de F. Mitterrand en 1988 compliquent les relations avec des associations comme SOS-Racisme<sup>6</sup>. L'opinion mobilisée se retrouve au début des années 1990 sans relais politique auprès des partis de gouvernement. Cela se traduit dans le débat parlementaire par le renoncement des socialistes à mettre en

<sup>5</sup>. Sur la discussion de ces deux types idéaux, on renvoie à Elias, *La société de cour*, Paris, Flammarion, Coll. Champs, 1985 [1969], notamment pp. 121-136.

<sup>6</sup> Philippe Juhem, « SOS-Racisme, histoire d'une mobilisation "apolitique". Contribution à une analyse des transformations des représentations politiques après 1981 ». Thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris X Nanterre, 1999.

avant les mobilisations des collectifs de défense des immigrés ou de lutte contre le Front national, au profit de l'invocation de figures de l'intégration (Isabelle Adjani ou Basile Boli<sup>7</sup>, ou même « *l'épicier maghrébin ouvert tard le soir*<sup>8</sup> ») ou « d'associations humanitaires »<sup>9</sup>. La représentation de, et l'appui sur, l'*opinion mobilisée*, se doublent dans la conjoncture de la fin des années 1970 d'une critique de l'*opinion publique des sondages*, réputée être instrumentalisée par le gouvernement Giscard au service de son projet de renvoi massif des immigrés<sup>10</sup>. Cette critique est énoncée par des députés de gauche mais également de droite : cette *opinion* n'est alors pas une force électorale canalisée, elle est sans porte-parole légitime, abstraite et de fait sans impact. L'émergence du Front national et l'interprétation de la diffusion de son offre politique comme résultant de ses prises de position hostiles à l'immigration vont dans un premier temps contribuer à prolonger cette critique d'une opinion raciste et xénophobe désormais identifiée au Front national – moins directement que par l'intermédiaire du soutien affiché à des associations comme SOS-Racisme. Mais la généralisation de la perception d'une convergence de fractions des classes populaires dans une sensibilité relative aux questions de l'immigration<sup>11</sup> va la rendre ensuite plus difficilement assumable pour les leaders politiques de gauche, notamment socialistes, qui sont par ailleurs critiqués pour leur abandon des classes populaires<sup>12</sup>.

### **Nouvelles politiques et manières alternatives de constituer l'opinion**

Dans le même temps, s'affirme au sein des partis de droite une convergence des revendications et des soutiens au principe d'une radicalisation des politiques de lutte contre l'immigration. La simultanéité des trajectoires d'immigration et du regroupement familial entre 1962 et 1972 fait émerger à partir de 1980 dans les cités HLM une seconde génération immigrée dont les propriétés dans un contexte de crise du travail non qualifié – faibles ressources scolaires et citoyenneté française – amènent l'adoption de postures sociales moins effacées que celles qui caractérisaient la première génération<sup>13</sup>. Cette visibilité nouvelle d'une population identifiée comme « d'origine immigrée » jointe à la diffusion d'un discours frontiste faisant de « l'immigration » dans son ensemble l'origine de ces difficultés, remplit les permanences politiques d'électeurs protestant contre tel ou tel aspect de ces nouvelles interactions sociales (halls d'immeubles « envahis », incivilités, petite délinquance, etc.) donnant ainsi aux députés de droite mais aussi de gauche le sentiment d'une généralisation soudaine d'un sentiment hostile à l'immigration appelant – dans une perspective électorale – des réponses différentes de celle de la défense des droits des immigrés. Cette perception particulière de l'opinion d'une majorité silencieuse est le fait dans les débats parlementaires des années 1990 d'un certain nombre de députés qui s'affirment et l'imposent dans un hémicycle relativement déserté par les professionnels de la politique dotés d'un capital politique et partisan plus « central ». Élus de terrain, souvent marqués par un type de

<sup>7</sup> Jean Glavany (PS, Hautes Pyrénées), débat sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, Assemblée nationale, 1993.

<sup>8</sup> Julien Dray (PS, Essonne), *ibid.*

<sup>9</sup> Jean Glavany, *ibid.*

<sup>10</sup> Sylvain Laurens, *Hauts fonctionnaires et immigration en France (1962-1982) Socio-histoire d'une domination à distance*. Thèse pour le doctorat de l'École des hautes études en sciences sociales, 2006.

<sup>11</sup> Sur la force de cette interprétation comme sur sa critique, on renvoie à l'ouvrage d'Annie Collovald, *Le populisme du Front national, un dangereux contresens*, éditions du Croquant, 2004.

<sup>12</sup> Sur cette question on peut voir entre autres Olivier Masclet, *La gauche et les cités. Enquête sur un rendez-vous manqué*, La Dispute, 2003. Henri Rey, *La gauche et les classes populaires, histoire et actualité d'une mésentente*, Paris, La Découverte, 2004 ou encore Rémi Lefebvre et Frédéric Sawicki, *La Société des socialistes. Le PS aujourd'hui*, Éditions du Croquant, 2006.

<sup>13</sup> David Lepoutre, *Cœur de banlieue. Codes, rites et langages*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1997 et Christian Bachmann et Nicole Le Guennec, *Violences urbaines*, Paris, Albin Michel, 1996.

capital essentiellement fondé sur la détention de mandats locaux et la difficulté d'occuper les positions prééminentes au sein de l'appareil d'État, ils sont généralement issus de circonscriptions caractérisées par les scores importants réalisés par le Front national. Par effet d'homologie, ils sont tout particulièrement disposés à incarner ces opinions qu'ils interprètent comme étant celle des « gens ordinaires ». Celles-ci sont donc appuyées sur l'évocation et la mise en scène des interactions politiques du « terrain » « *les préoccupations des populations* », « *les réalités locales* », « *les habitants de quartiers à forte densité d'immigrés* », « *beaucoup de Français* », [*le*] *marché*, [*l'*] *autobus*, [*le*] *métro à Paris, etc.*)<sup>14</sup>. Elles s'accompagnent corrélativement du discrédit systématique de l'*opinion mobilisée* décrite comme élitiste, partisane et affaiblie (« *120 associations de pro-immigrés et les mass-média*<sup>15</sup> » ; « *quelques artistes siliconés et autres simili-intellectuels en mal de publicité*<sup>16</sup> » ; « *certains avocats ou certaines associations qui ne vivent que pour aider des clandestins*<sup>17</sup> » ; « *quarтерon de généreux à la retraite*<sup>18</sup> » ; « *lobbies ou groupuscules* »<sup>19</sup>, etc.). Le degré auxquels les professionnels de la politique prétendent incarner l'opinion comme les modalités de construction du type d'opinion sur lequel ils entendent prendre appui sont ainsi liés à leur position institutionnelle ou partisane et aux types de capitaux politiques qu'ils sont susceptibles de mobiliser. La force relative de ces opinions varie en fonction des conjonctures politiques. Toutefois les clivages se structurent autour de pôles qui rendent les affrontements relativement convenus et prédictibles.

### **Défaire la polarisation oppositionnelle des opinions**

L'entreprise sarkoziste joue avec les classements, tout en se gardant d'apparaître inclassable. Sa politique de communication est moins fondée sur l'élaboration d'une position moyenne, ou de conciliation des contraires, que sur la juxtaposition de signaux objectivement incompatibles – dont l'identité nationale constituerait l'un des marqueurs et l'autre la réforme de la « double peine » ou la réouverture sous conditions de nouveaux flux migratoires – mais que rend conciliables leur énonciation – dans des temporalités spécifiques – en direction de segments hétérogènes ou opposés de l'opinion. D'autant que cette juxtaposition systématique engendre des tensions spécifiques dans les espaces partisans et militants concernés qui conduisent à les désorganiser.

Le label de « l'identité nationale » est de nature à faciliter l'indignation d'une *opinion mobilisée* traditionnellement hostile aux politiques identifiées à la droite. Son usage tend *a priori* à favoriser la convergence systémique entre partis de gauche remobilisés quand ils sont dans l'opposition et l'*opinion mobilisée*. Les organisations de défense des immigrés se sont remobilisées symboliquement depuis la fin des années 1990 pour de multiples raisons (ouverture « à la hache » de l'église Saint-Bernard en 1996, projets de loi sur la maîtrise de l'immigration en 1997, 2003, 2006 et 2007, amendement sur « les effets bénéfiques de la colonisation » et mobilisation d'historiens à propos des « lois mémorielles » en 2005, etc.), qui ont par ailleurs favorisé le rétablissement des liens de coopération militants avec le Parti socialiste et les forces politiques à sa gauche (les Verts, le Parti communiste et plus généralement la gauche de la gauche) ainsi que l'émergence de nouvelles organisations aux répertoires d'actions partiellement renouvelés (Réseau éducation sans frontières, mobilisation

<sup>14</sup> Charles Erhmann (UDF, Alpes Maritimes), Christian Estrosi (RPR, Alpes Maritimes), Éric Raoult (RPR, Seine Saint Denis), débat sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, Assemblée nationale, 1989.

<sup>15</sup> Charles Erhmann (UDF, Alpes Maritimes), *ibid.*

<sup>16</sup> Marc Fraysse (RPR, Rhône), débat sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France de 1996.

<sup>17</sup> Georges Mothron (RPR, Val d'Oise), *ibid.*

<sup>18</sup> Alain Marsaud (RPR, Haute Vienne), *ibid.*

<sup>19</sup> Philippe Legras (RPR, Haute Saône), *ibid.*

contre les expulsions forcées, parrainages citoyens, protestations citoyennes auprès des autorités, opérations dans les avions, etc.).

Pour autant, on n'assiste pas à ce jour à la réactivation des clivages ordinaires qui verraient l'*opinion mobilisée* durablement converger avec la gauche parlementaire contre des mesures radicales prises au nom d'une *opinion publique profonde* décrite comme hostile à l'immigration et invoquée par le gouvernement et les députés de droite. En effet les mesures adoptées visent aussi à favoriser la division des camps.

D'abord parce que dans les premiers temps de sa formation, le ministère de l'Immigration a multiplié les signes d'apaisement à l'endroit de l'*opinion mobilisée*. Sa politique de communication est alors fondée sur l'insistance sur le co-développement<sup>20</sup> et B. Hortefeux procède à une large campagne de réception des associations qui constituent pour partie l'*opinion mobilisée*. Ensuite, le président de la République a promu à des portefeuilles hauts placés dans la hiérarchie des postes des ministres issus de l'immigration (Rachida Dati, Rama Yade). Cela lui permet de se prévaloir face à la gauche socialiste d'une mesure symbolique que celle-ci n'avait jamais prise<sup>21</sup> et par conséquent de rendre plus difficile la construction d'une image publique négative du gouvernement appliquant des politiques issues du programme du Front national. D'autant que sont également appelées au gouvernement des personnalités qui incarnent l'*opinion mobilisée* de gauche (Fadela Amara, présidente de l'association Ni putes, ni soumises, proche de SOS-Racisme et de Julien Dray) mettant ainsi à mal le processus de convergence systémique et rendant plus difficile la production d'un discours cohérent à destination des journalistes et de l'opinion publique sur la proximité entre Nicolas Sarkozy et le Front national. Enfin l'annonce de la création d'un *Institut d'études sur l'immigration* concurrent du pôle d'historiens constitué au sein de la *Cité nationale de l'histoire de l'immigration*, comme l'enrôlement d'intellectuels spécialisés sur les questions des migrations au sein de ce qui est présenté comme un *think tank* ministériel, a provoqué des tensions au sein des réseaux de chercheurs spécialisés qui participent de l'*opinion mobilisée*.

À l'inverse, les mesures adoptées ne satisfont pas entièrement les éléments les plus radicaux de la droite, qui reconnaissent un ensemble de mesures phares comme le label de l'identité nationale ou les efforts de mobilisation des préfets en vue d'augmenter le nombre des expulsions mais protestent contre « l'ouverture », voire contre l'adoption de mesures symboliques défendues par la gauche (comme la double peine en 2003). Tout ceci favorise l'affichage d'une position neutralisée de président arbitre des tensions, ne s'affirmant redevable que de la légitimité conférée par les urnes et plus largement par l'opinion publique approbative mesurée par sondages. Cette stratégie de Nicolas Sarkozy de division des camps et de réduction de l'acuité oppositionnelle n'est pas propre au secteur de la gestion de l'immigration et se matérialise dans de nombreuses politiques sectorielles (service minimum, régimes spéciaux, recherche et enseignement, Europe, etc.). Elle se révèle efficace tant que l'entreprise présidentielle jouit de sondages favorables, ceux-ci représentant un frein objectif à la coalition des oppositions, redoublé par la faiblesse organisationnelle de la gauche parlementaire.

Toutefois, la mobilisation contre les tests ADN, produit de la conjonction des oppositions (députés villepinistes ou du Modem, sénateurs de droite, et toutes les fractions de l'*opinion mobilisée* des plus modérées aux plus radicaux), a montré les limites de cette stratégie. Constituant une occasion pour des groupes politiques et sociaux de manifester leur opposition – pour des raisons qui dépassent parfois l'hostilité à l'usage de tests génétiques – elle a pour un temps permis de constituer une coalition des oppositions. Cette conjoncture a contribué à faire ajourner le projet de création de l'institut d'études déjà cité, suite à la défection d'un

---

<sup>20</sup> Cf. la campagne promotionnelle du ministre dans la presse et sur le site du ministère.

<sup>21</sup> Vincent Geisser, *Élites républicaines*, Presse de Sciences Po, 1997.

certain nombre de personnalités pressenties qui, dans cette conjoncture, risquaient d'entamer leur crédit personnel en y participant. Le renforcement des mesures d'expulsion a provoqué une série de faits dramatiques (défenestrations) qui ont contribué à faire échouer l'affichage « humaniste » de la politique menée. Le ministère Hortefeux s'est ainsi trouvé symboliquement davantage marqué « à droite » par déficience des dispositifs de symétrisation vers « la gauche », ce qui l'a conduit à réactiver le prisme dorénavant routinisé d'une politique menée au nom de l'*opinion des vrais gens* contre l'*opinion mobilisée*<sup>22</sup>. La position de Nicolas Sarkozy en maître du jeu de forces n'a pour autant pas été remise en cause. Il est peu intervenu et est parvenu à préserver sa position arbitrale. Mais cet effort de segmentation des oppositions pourrait perdre de son efficacité s'il apparaissait aux observateurs ou aux journalistes comme un procédé systématique de division et si l'opposition parlementaire retrouvait de la cohérence critique.

---

<sup>22</sup> Cf. entre de multiples exemples « *Dans le même temps [B.Hortefeux] reprend la main dans l'opinion. Les sondages montrent que les Français soutiennent sa démarche. Il gagne huit points dans le baromètre IFOP de Paris Match. « Ce qui se dit à l'intérieur du périph est moins important qu'à l'extérieur » résume un sondeur. « La gauche caviar en action, la France profonde n'aime pas trop » affirme son ami A. Maleix, actuel secrétaire d'État aux Anciens combattants pour expliquer le pari gagnant d'Hortefeux » - Le Figaro, 23 octobre 2007, « Hortefeux remporte sa bataille de l'immigration ». « [B.Hortefeux] est convaincu qu'il écoute. Plus exactement il dit : « j'écoute d'abord le peuple, pas les élites ». L'intitulé du ministère a choqué les élites en question ? Le peuple français a tranché, coupe-t-il. », Libération, 6 octobre 2007, « Où il y a du gène ».*