

# Mêmes causes ? Mêmes effets ?

## Le débat sur l'intégration en France et en Allemagne

Monika Sonntag, Sébastien Vannier\*

» Les questions de l'intégration et de l'immigration sont présentes depuis plusieurs décennies sur la scène politique en France comme en Allemagne. Mais ces sujets ont pris une importance particulière ces derniers mois dans l'agenda politique dans ces deux pays.

### Ist Multikulti gescheitert?

„Immigration und Integration“ ist seit Jahrzehnten sowohl in Deutschland als auch in Frankreich ein gesellschaftspolitisches Thema, das derzeit wieder ganz oben auf der Agenda steht: In Frankreich seit der Abschiebung von Roma im Sommer 2010 und der von staatlicher Seite angestoßenen Debatte über die nationale Identität und die Trennung von Kirche und Staat (*la laïcité*); in Deutschland seit einer Äußerung von Bundespräsident Christian Wulff („*Der Islam ist ein Teil von Deutschland*“) und der Veröffentlichung des umstrittenen Bestsellers *Deutschland schafft sich ab* von Thilo Sarrazin.

Während in Frankreich eher theoretisch die Frage von Identität und Staatsbürgerschaft diskutiert wird, stehen in Deutschland ökonomische Überlegungen etwa im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit oder sozio-kulturelle Probleme wie das von Schulabschlüssen Jugendlicher mit Migrationshintergrund im Mittelpunkt der Debatte.

Beiden Ländern gemeinsam sind Überlegungen, durch strukturelle Verbesserungen in benachteiligten Stadtvierteln und „alltägliche Integrationsarbeit“ den gesellschaftlichen Ausschluss der Bewohner zu bekämpfen – warum, so die Autoren, nicht in deutsch-französischer Zusammenarbeit?

Red.

La France a ainsi été marquée par le débat sur l'identité nationale à la fin de l'année 2009 et au début de l'année 2010, puis par la polémique sur les Roms pendant l'été 2010. En 2011, le gouvernement relance le débat sous le terme de la laïcité.

En Allemagne, le débat sur l'intégration des immigrés a marqué toute la dernière partie de l'année 2010. S'il a laissé place à d'autres actualités en 2011, ce débat n'est cependant pas clos. Ce parallèle mérite que l'on s'attarde particulièrement, dans un premier temps, sur les points communs et les différences des deux débats actuels. Cette comparaison permet de tirer un constat d'échec des politiques d'intégration ces dernières décennies dans les deux pays. Mais au-delà de ce simple constat, il sera finalement utile de se demander dans quels domaines d'activité la comparaison entre les deux pays peut permettre d'aller de l'avant en profitant des expériences du pays partenaire.

### Identité nationale et Multikulti

La forme du débat a été clairement différente d'un pays à l'autre. En France, l'arrivée de la question de l'identité nationale sur l'agenda politique suit un schéma *top-down* répondant à l'archétype du format centralisé à la française. Le débat sur l'identité nationale est lancé par le haut, c'est-à-dire par le ministère de l'Immi-

\* Monika Sonntag est doctorante en géographie à l'Université Humboldt de Berlin. Sébastien Vannier est journaliste à Berlin, correspondant pour *Ouest-France* et *ParisBerlin*. Leur contribution s'inscrit dans le cadre du programme Dialogue d'avenir franco-allemand.

gration, de l'Intégration et de l'Identité nationale et du Développement solidaire (créé en 2007), vers le bas, en passant par les préfetures et les sous-préfetures. Tant et si bien que, de l'avis général, ce débat s'est soldé par un échec. En novembre 2010, ce ministère très controversé a tout simplement disparu lors d'un remaniement gouvernemental, le président Nicolas Sarkozy admettant seulement que le débat avait « *provoqué des malentendus et n'avait pas été compris* ». Par conséquent, un nouveau terme a été introduit dans le débat, celui de la laïcité. Ce virage a mis en avant la dimension religieuse de l'intégration, notamment le rôle de la population musulmane dans la société française. Le ministre de l'Intérieur a ainsi soutenu en avril 2011 que « *l'accroissement du nombre de fidèles de cette religion pose problème* ».

En Allemagne aussi, le rôle de l'islam est au cœur du débat sur l'intégration. Tandis que le président de la République fédérale affirme en octobre 2010 que « *l'islam fait partie de l'Allemagne* », le ministre de l'Intérieur soutient l'inverse en mars 2011. Ce débat s'inscrit dans le débat sur l'immigration, mené au début de l'année 2010. Contrairement à la France, l'impulsion de ce débat n'est pas lancée par le gouvernement. Il trouve son origine dans la sortie du livre *Deutschland schafft sich ab (L'Allemagne court à sa perte)* du social-démocrate Thilo Sarrazin, membre du comité directeur de la Banque fédérale. L'ampleur du débat outre-Rhin montre évidemment que des questions et des inquiétudes étaient latentes dans la société allemande. Le gouvernement finira par s'exprimer et jouer un rôle dans le débat, notamment à travers les positions très différenciées du président Christian Wulff puis de la chancelière, Angela Merkel, et du ministre-président de Bavière, Horst Seehofer. Le SPD n'a toujours pas réussi à se positionner sur le dossier Sarrazin et a ainsi de nouveau abandonné la procédure d'exclusion contre celui-ci. Pour ne pas perdre la face, les sociaux-démocrates veulent cependant aller de l'avant dans le domaine de l'immigration. Les Verts et le SPD, réunis au pouvoir

dans le Bade-Wurtemberg et en Rhénanie-Palatinat depuis 2011, ont mis en place des ministères de l'Intégration dans ces *Länder*.

En ce qui concerne le fond du débat, là encore les deux situations diffèrent. En Allemagne, le débat s'est plutôt situé sur le niveau des difficultés d'intégration des populations issues de l'immigration. En France, le débat sur l'identité nationale a voulu se placer sur un niveau plus théorique, celui des valeurs de l'identité française, la question principale étant : que signifie le fait d'être Français ?

### « Le débat sur l'identité nationale est lancé par le haut vers le bas. Tant et si bien que, de l'avis général, ce débat s'est soldé par un échec »

Les gouvernements, français et allemand, semblent actuellement prendre conscience des difficultés et de l'exclusion des populations immigrées et des erreurs commises lors des décennies précédentes en politique d'intégration. Ainsi, Nicolas Sarkozy expliquait dans le cadre de son discours à Grenoble en juillet 2010 : « *Nous sommes si fiers de notre système d'intégration. Peut-être qu'il faut se réveiller. Il a marché. Il ne marche plus* ». De même, il est également question en Allemagne de l'échec de l'illusion d'une nation multiculturelle. Celui-ci aurait « *complètement échoué* » à en croire Angela Merkel en octobre 2010. En février 2011, Sarkozy utilise les mêmes termes concernant l'échec du multiculturalisme.

Le modèle d'intégration à la française se base sur une égalité des chances de tous les citoyens. Le fossé entre cette égalité grâce à la nationalité d'un côté et les expériences de discrimination et stigmatisation de l'autre constituent le quotidien des jeunes d'origine maghrébine ou africaine qui ont pour la plupart la nationalité française. Les émeutes en novembre 2005 dans les banlieues françaises, puis les révoltes à Grenoble en juillet 2010 soulignent les dangers sociétaux de cette situation. La réaction du gouvernement national montre également toute la pertinence politique de cette situation. Après les violences à Grenoble, le ministre de l'Intérieur promet de « *rétablir l'ordre public et l'autorité de l'Etat* ». La délinquance et la violence des jeunes issues de l'immigration sont ainsi mises en avant dans les discours politiques.

En Allemagne, les indicateurs socio-structurels tels que le taux de chômage ou le niveau de diplôme montrent clairement que ces populations sont non seulement défavorisées mais également que ces problèmes subsistent d'une génération à l'autre. Cependant, la situation varie grandement selon le pays d'origine, les populations venues de Turquie souffrant ainsi particulièrement dans ces domai-

**« Alors que l'Allemagne réfléchit sur la base des conséquences économiques, la France s'inquiète plutôt des conséquences politiques pour l'identité de la République »**

nes. Cette situation résulte d'une matrice complexe d'éléments tels que des difficultés sociales issues de familles peu diplômées, d'un manque de connaissance linguistique ainsi que des préjugés culturels de la part de population majoritaire. Le débat sur l'intégration s'est enflammé en Allemagne en automne 2010 sur l'attitude que la société doit adopter face à ceux qui seraient considérés comme rétifs à un processus d'intégration. La discussion s'est portée sur les sanctions contre les immigrés qui ne participent pas aux cours d'intégration et qui ainsi exprimeraient leur manque de volonté d'intégration dans la société d'accueil et un manque d'identification.

Pourtant, l'Allemagne prend lentement conscience qu'un cinquième de la population a des origines immigrées. La discussion sur le fait de savoir si l'Allemagne est un pays d'immigration laisse donc la place à celle sur la régulation de cette immigration. La France discute également d'un principe d'« immigration choisie ». Mais alors que l'Allemagne réfléchit sur ce point sur la base des conséquences économiques, la France s'inquiète plutôt des conséquences politiques pour l'identité de la République.

De cette comparaison entre les débats sur l'intégration en Allemagne et en France apparaissent quelques pistes d'action.

- Éviter une culturalisation du débat sur l'intégration : En France comme en Allemagne, les débats sur l'intégration se révèlent en réalité des débats sur l'identité, face à la pluralité de leurs sociétés. Car la marginalisation des populations immigrées renvoie incontestablement à la question de la propre définition de la société d'accueil et ainsi des droits et des devoirs de ceux qui souhaitent y participer.

Les débats actuels sont le témoin d'une culturalisation du débat sur l'intégration: les déficits structurels et sociaux de l'intégration des personnes issues de l'immigration sont expliqués par un manque d'identification avec la culture et les valeurs – voire les racines religieuses – de la société. Les différences culturelles et religieuses entre la société d'accueil et la société d'origine sont présentées comme la raison des problèmes sociaux.

Porter le débat sur le niveau culturel, avec les arguments conservateurs voire xénophobes que cela entraîne, ne fait pas seulement que manquer la cible, il peut également se révéler dangereux. Tout en sachant que le manque d'intégration sociale et structurelle ne touche pas seulement les minorités ethniques mais également les populations du pays socialement défavorisées.

- Mettre l'accent sur l'égalité des chances dans le système de l'éducation et sur le marché du travail : la tendance à une ségrégation socio-géographique est particulièrement marquée par la concentration d'élèves avec des difficultés sociales dans certaines écoles. Une politique volontariste de mixité sociale pourrait ralentir ce problème et éviter que les élèves privilégiés se dirigent vers le système scolaire privé, comme cela se déroule actuellement notamment à Berlin.

Si l'éducation reste incontestablement la pierre angulaire d'une meilleure intégration, le passage à l'enseignement supérieur et au monde du travail représente une nouvelle sélection qui joue pour l'instant contre les populations issues de l'immigration. En effet, les plaintes de discrimination à l'embauche se comptent chaque année par milliers en France. Outre l'âge et le sexe, les discriminations se font également sur le nom ou sur le lieu de résidence. La mesure introduisant le CV anonyme, prise à la suite des émeutes de 2005, n'a jamais été vraiment appliquée. Une nouvelle tenta-

tive auprès de 49 entreprises et six départements a eu lieu à partir de novembre 2009 jusqu'à avril 2010. Un projet annuel allant dans le même sens a été lancé à l'automne 2010 par le ministère de la Famille et cinq entreprises allemandes. La mise en place obligatoire du CV anonyme et ses conséquences contre la discrimination est cependant contestée, que ce soit chez les employeurs ou chez les syndicats, et reste difficilement applicable. Une politique de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances doit donc agir sur plusieurs fronts et donner avant tout une chance aux jeunes issus de l'immigration d'obtenir les mêmes possibilités que les autres au moment d'entrer sur le marché du travail.

- La reconnaissance de l'importance de l'action au niveau de la ville pour les politiques nationales d'intégration : Actuellement, en France comme en Allemagne, une très grande majorité des immigrés vivent dans les métropoles où les difficultés sociales sont particulièrement marquées dans certains quartiers. Ceci implique une interconnexion nécessaire des politiques d'intégration et des politiques de développement urbain. L'objectif étant évidemment de mettre fin aux mécanismes d'exclusion que constituent les banlieues en France et les « quartiers à problèmes » en Allemagne pour en faire un lieu d'intégration, en rétablissant ainsi une égalité des chances de leurs habitants.

### « Il est important de mettre l'accent sur une amélioration des infrastructures dans les quartiers à difficulté »

Par contre, le programme français *Espoir Banlieue* a dû être revu à la baisse pour cette raison. Le rattachement infrastructurel de la banlieue continue à être insatisfaisant, malgré les nombreuses promesses politiques faites dans ce sens,

comme c'est le cas dans le projet de développement du gouvernement français autour du « Grand Paris ». L'Allemagne prévoit également des coupes massives dans le programme *Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt*, coupes révélatrices du

peu de cas fait de ces mesures pour les quartiers à problème au niveau national. Dans l'optique d'une amélioration de la politique d'intégration, de telles coupures budgétaires n'ont pas lieu d'être.

Il est important de mettre l'accent sur une amélioration des infrastructures dans les quartiers à difficulté, tels que les écoles, le monde associatif, les loisirs sans oublier l'importance d'un réseau de transports en commun. Une amélioration passerait également par un meilleur échange d'expérience entre les différents acteurs dans les villes et dans les quartiers d'un pays à l'autre. Ceci afin d'améliorer les processus d'apprentissage en France et en Allemagne non seulement au niveau des politiques nationales mais également, et surtout, dans le but d'une amélioration du travail quotidien d'intégration.

#### Le dialogue d'avenir franco-allemand

**Une relation à entretenir.** Aujourd'hui, la nouvelle génération doit emboîter le pas à celle qui, après-guerre, a œuvré à la réconciliation franco-allemande. Une relation bilatérale aussi intense et approfondie est unique au monde. Pour qu'elle perdure, il faut sans cesse l'entretenir.

**Un projet.** Ainsi est né en 2007 le *Dialogue d'avenir franco-allemand* mis en place (ou : organisé) par l'Institut français des relations internationales (Ifri), la *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* (DGAP) et la Fondation Robert Bosch.

**Des actes.** Trois séminaires, un réseau actif, des échanges avec des experts sur les questions d'actualité, la publication de courts textes d'analyse (*policy briefs*), parallèlement aux articles de l'Ifri (*Notes du Cerfa*) et de la DGAP (*DGAPanalysen Frankreich*) : telles sont les raisons qui motivent chaque année de jeunes doctorants et de jeunes actifs issus de branches très différentes à s'engager dans ce projet.