

Le débat sur l'intégration en France et en Allemagne : Mêmes causes ? Mêmes effets ?

MONIKA SONNTAG ET 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. 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 à l'été 2010. En Allemagne, le débat sur l'intégration des immigrés a marqué toute la dernière partie de l'année 2010. Ce parallèle mérite de s'attarder particulièrement, dans un premier temps, sur les points communs et les différences des deux débats actuels. Cette comparaison permettra 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.

* Monika Sonntag est attachée de recherche et doctorant en géographie à l'Université de Humboldt de Berlin. Sébastien Vannier est journaliste, correspondant de *Ouest-France* à Berlin. Le texte n'engage que ses auteurs.

1. Identité nationale et Multikulti : un seul et même débat ?

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 d'un 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'immigration, 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 a tout simplement disparu lors du remaniement, Nicolas Sarkozy admettant seulement que le débat avait « provoqué des malentendus et n'avait pas été compris ».

En Allemagne, le lancement du débat sur l'immigration n'est pas l'œuvre du gouvernement. Il est provoqué à l'origine par la sortie du livre « *Deutschland schafft sich ab* » (L'Allemagne court à sa perte) de Thilo Sarrazin (SPD), membre du Comité directeur de la Banque fédérale. L'ampleur du débat en Allemagne 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 de Christian Wulff puis d'Angela Merkel et Horst Seehofer.

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

Les gouvernements français et allemands 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.

2. Un constat d'échec : des mécanismes d'intégration bloqués

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 issus 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 domaines. 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 a porté 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.

3. Recadrer le débat sur l'égalité des chances

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

Eviter 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 aux droits et devoirs de ceux qui souhaitent y participer.

Les débats actuels témoignent 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 conservatifs 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 ne se dirigent vers le système scolaire privé, comme cela se déroule actuellement notamment à Berlin.

Le système éducatif allemand reste un système basé sur une ségrégation très précoce des enfants, favorisant ainsi la continuité des difficultés sociales. L'Allemagne semble avoir pris conscience ces dernières années de l'importance de la mise en place d'écoles maternelles, notamment pour les plus petits avant trois ans. Dans le même esprit, l'Allemagne se rapproche de plus en plus du modèle français en ce qui concerne l'apprentissage sur toute la journée. Cette réforme suit l'idée de miser sur l'école pour intégrer les jeunes enfants. Si ces réformes vont dans le bon sens, il est indispensable d'y investir plus de moyens financiers et structurels. L'idée de vouloir obtenir plus de personnes issues de l'immigration au sein même du personnel enseignant ou pédagogique doit être encouragée pour avoir une meilleure communication avec les élèves qui pourraient y voir une nouvelle source de motivation.

Le système éducatif français est, dans ses principes même, basé sur une égalité des chances, notamment avec le principe du collège unique. Cela n'empêche évidemment pas des lacunes du système scolaire notamment un manque de moyens financiers et en personnel pour des établissements en milieu défavorisé. Dans de nombreux cas, ce système ne fait également que repousser le problème puisque les problèmes de discrimination apparaissent alors à l'entrée sur le marché du travail.

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 tentative auprès de 49 entreprises et 6 départements a eu lieu à partir de novembre 2009 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. Dans les deux pays, il est indispensable que l'information sur les possibilités offertes (voie académique et voie professionnelle) après le niveau bac soit améliorée. Par manque d'informations, notamment sur les possibilités de financement, ou par crainte de ne pas réussir, certaines voies restent fermées pour les moins privilégiés. Cette démarche passe encore une fois par une présence supplémentaire d'un personnel pédagogique spécialisé dans les différents établissements scolaires.

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. En France, ce sont notamment les Grands Ensembles en banlieue qui appartiennent pour la plupart aux ZUS (Zones Urbaines Sensibles). Celles-ci sont définies par le gouvernement en se basant

sur des données socio-structurelles telles qu'un chômage élevé chez les jeunes et un faible niveau d'éducation. En plus, dans la plupart des cas, la majorité des habitants sont d'origine immigrée. Cette situation s'explique par un manque flagrant d'infrastructures ainsi que par un manque de considération par la scène politique nationale pendant des dizaines d'années.

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. Pour cette raison, 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 des premières priorités consiste donc à donner de réels moyens financiers pour mettre fin à cette situation. 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“, 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.

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.