
Rapport de M. Jean-Marc Ayrault
et de M^{me} Annegret Kramp-Karrenbauer pour
**promouvoir l'intégration
au sein de nos sociétés**

Remis au président de la République française
et à la chancelière de la République fédérale d'Allemagne
au 18^e Conseil des ministres franco-allemand
Metz, 7 avril 2016



SOMMAIRE

État des lieux de l'intégration en France et en Allemagne et bilan de la coopération franco-allemande **7**

Les différentes traditions migratoires en France et en Allemagne	9
Un rapprochement franco-allemand dans les modèles d'intégration	11
Une coopération bilatérale privilégiée sur l'intégration et l'égalité des chances (Conseil des ministres franco-allemand du 13/3/2006)	13
Les défis de l'intégration en France et en Allemagne depuis dix ans	14
L'intégration par la citoyenneté et la lutte contre les discriminations	19
Le respect des valeurs communes	20
La lutte contre la radicalisation	21
L'intégration des réfugiés	22

Propositions de projets bilatéraux visant à promouvoir l'intégration et le vivre ensemble au sein de nos sociétés et pérennisation de ces projets **25**

Pérennisation de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'intégration	27
Développer la coopération et l'échange entre les acteurs français et allemands de l'intégration	28
Initiative de mobilité franco-allemande pour promouvoir l'intégration et le vivre ensemble au sein de nos sociétés, en particulier à destination des jeunes	30
Programme franco-allemand de promotion de la diversité et de lutte contre les discriminations	31
Éducation et recherche	32
Économie, emploi et formation professionnelle	33
Culture, sports et médias	34

Annexes **37**

Le Conseil des ministres franco-allemand du 31 mars 2015 nous a demandé d'élaborer des projets bilatéraux pour promouvoir l'intégration et le vivre-ensemble au sein de nos sociétés.

Il est d'une importance capitale que les deux pays moteurs de la construction européenne que sont la France et l'Allemagne, dont les destins sont profondément liés, travaillent ensemble sur cette dimension majeure de l'évolution de nos sociétés.

Nos propositions ont pour objectif de permettre une participation égale aux personnes issues de l'immigration et de lutter contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et contre toutes les formes de discrimination. De cette manière, nous visons à contribuer à la cohésion sociale afin que tous les citoyens composent ensemble nos sociétés et y participent sur un pied d'égalité, indépendamment de leurs origines, de leurs croyances et de leurs conditions de vie, dans la diversité et dans le respect de nos valeurs. Tout cela fait partie de la question de l'intégration, tout comme l'accès à l'éducation et au marché du travail.

La France et l'Allemagne n'ont pas la même histoire dans le rapport à l'immigration, mais elles peuvent apprendre l'une de l'autre sur les succès et les échecs des expériences et des politiques menées, et peuvent ensemble lancer de nouvelles initiatives. En dialoguant, en échangeant, en coopérant sur ces enjeux majeurs et en dépassionnant les débats, elles peuvent montrer la voie pour avancer sur le chemin de l'intégration de sociétés plurielles, apporter une plus-value à d'autres pays européens qui sont confrontés à des problèmes identiques et contribuer ainsi à dessiner des solutions européennes. La France et l'Allemagne ont une obligation particulière de jeter ensemble les fondations d'une politique commune et de donner du poids aux valeurs européennes.

Comme nous y invitait la lettre de mission du Président de la République Française et de la Chancelière fédérale, nous avons porté attention aux questions de participation à la vie sociale et de citoyenneté, d'éducation, de formation, d'emploi, de mobilité, de culture et de lutte contre les discriminations. La jeunesse a été au cœur de nos réflexions. Nous avons aussi veillé aux prolongements européens de notre coopération bilatérale.

Nous avons pris en compte le nouveau défi de l'afflux des réfugiés : tous les pays européens sont appelés à gérer de façon responsable et solidaire l'accueil des réfugiés et le devoir d'intégration qui en découle.

Nous avons effectué plusieurs visites de terrain en France et en Allemagne (Berlin, Nantes, Hambourg, Nancy, Clichy-sous-Bois). Nous avons veillé à mobiliser les acteurs de la coopération franco-allemande, que nous remercions pour leur implication, en particulier l'Office franco-allemand pour la jeunesse, le Secrétariat franco-allemand pour les échanges

en formation professionnelle, l'Université franco-allemande, le Haut conseil culturel franco-allemand. Nous remercions France Stratégie d'avoir organisé à Paris une journée d'étude franco-allemande « Regards croisés sur l'intégration », et tous les intellectuels, chercheurs et acteurs de terrain avec lesquels nous avons pu échanger durant notre mission. Du côté allemand, le travail a été coordonné étroitement avec Madame Aydan Özoğuz, Ministre déléguée du gouvernement fédéral pour les migrations, les réfugiés et l'intégration. Du côté français, Madame Ericka Bareigts, Secrétaire d'État à l'égalité réelle, a participé à la visite de terrain à Clichy-sous-Bois.

Nous ferons d'abord un état des lieux de l'intégration en France et en Allemagne et tirerons un bilan de la coopération franco-allemande qui s'est nouée en 2006, puis nous détaillerons nos propositions concrètes pour la relance de la coopération.

**ÉTAT DES LIEUX DE L'INTÉGRATION EN
FRANCE ET EN ALLEMAGNE ET BILAN DE LA
COOPÉRATION FRANCO-ALLEMANDE**

En matière d'immigration et d'intégration, la France et l'Allemagne ont une histoire différente mais se sont rapprochées, ce qui les a conduits à initier une coopération bilatérale en 2006 sur ce sujet, qu'il convient à présent de relancer pour faire face aux nouveaux défis de l'intégration dans nos deux pays.

Les différentes traditions migratoires en France et en Allemagne

Du fait de sa faiblesse démographique, la France a connu une forte immigration d'origine européenne qui a démarré dès le XIX^e siècle (Belgique, Italie, Pologne, puis Portugal et Espagne après 1945), et qui s'est poursuivie au XX^e siècle par une importante immigration économique non européenne, notamment africaine (en provenance du Maghreb en particulier, et aussi des anciennes colonies françaises d'Afrique subsaharienne). Dès 1889, la France a adopté le droit du sol (*jus soli*), c'est-à-dire le principe du lieu de naissance, comme critère d'acquisition de la nationalité française, qui coexiste avec le principe du droit du sang (*jus sanguinis*). Les enfants nés en France de parents étrangers obtiennent dès leur naissance la nationalité française si au moins un de leurs parents est également né en France.

En Allemagne, une conception de la nationalité a longtemps prévalu qui s'est exprimée dans le droit du sang (principe de filiation) comme principal critère d'acquisition de la nationalité allemande. À partir de 1990, des réglementations visant à faciliter la naturalisation et faisant partie d'une législation globale sur l'intégration des étrangers résidant durablement en Allemagne ont été adoptées et sans cesse libéralisées. Depuis 1993, les étrangers résidents de longue durée ont un droit à la naturalisation. Ces réglementations s'adressaient avant tout à ceux qu'on appelait les « *Gastarbeiter* » (travailleurs étrangers) venus en grand nombre travailler en Allemagne à partir des années cinquante (suite aux accords conclus avec l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la Turquie, le Maroc, le Portugal, la Tunisie, la Yougoslavie). À l'époque, il est apparu de plus en plus clairement que ces travailleurs ne retourneraient pas dans leur pays d'origine comme on l'avait pensé initialement, mais qu'ils resteraient durablement en Allemagne. La question de l'intégration durable des étrangers installés en Allemagne s'est alors aussi posée par l'acquisition de la nationalité allemande, à travers la naturalisation.

En France également, le phénomène d'immigration dans la deuxième moitié du XX^e siècle a été caractérisé par des mouvements migratoires de travailleurs temporaires, surtout de migrants saisonniers de sexe masculin qui venaient sans leur famille. Il n'était au départ pas question d'assimilation et d'intégration. À la suite de la crise économique

de 1974, un arrêt du recrutement de travailleurs étrangers a été décrété, avec pour objectif l'aide au retour volontaire et des restrictions à l'immigration. Cet objectif n'a pas été atteint et l'immigration s'est au contraire poursuivie notamment dans le cadre du regroupement familial (modèle d'« infusion durable », et non d'« irruption massive », François Héran).

Une évolution comparable s'est produite en Allemagne : comme en France, malgré l'arrêt du recrutement de travailleurs étrangers, le nombre d'immigrés durablement installés en Allemagne et y ayant regroupé leurs familles n'a pas diminué. À cette époque, beaucoup d'étrangers en Allemagne vivaient dans la situation paradoxale d'immigrés sans pays d'accueil car l'Allemagne se décrivait elle-même comme un « pays de non-immigration », contrairement à la France qui conduisait une politique volontariste de naturalisation et d'assimilation. Ce n'est que dans les années quatre-vingt-dix qu'un revirement s'est produit en Allemagne.

Outre l'immigration de main-d'œuvre, l'Allemagne a aussi développé une forte tradition d'asile avec des périodes marquées par un accueil plus important (réfugiés des Balkans à la suite de la guerre en Yougoslavie dans les années 1990 ; réfugiés fuyant la guerre civile en Syrie et en Irak et Afghans dans la période récente), la France enregistrant un nombre de demandes d'asile plus faible mais plus continu.

Aujourd'hui, les immigrés et enfants d'immigrés comptent pour une part importante de la population des deux pays : un quart en France et un cinquième en Allemagne, avec une proportion plus importante de première génération en Allemagne. Selon la définition officielle, font également partie, en Allemagne, de la population issue de l'immigration¹ les rapatriés et rapatriés tardifs² qui sont venus en grand nombre en Allemagne, notamment après la chute du rideau de fer (environ 4,5 millions de rapatriés originaires d'Europe de l'est entre 1950 et 2006). Nos deux pays comptent, parmi les différentes communautés religieuses, une importante communauté musulmane, estimée à 4 millions de personnes en Allemagne et à 6 millions en France. L'Allemagne connaît une différenciation géographique plus marquée que la France à cause de l'opposition entre

¹ Conformément à la définition de l'Office fédéral de la statistique, en font partie toutes les personnes qui ont immigré après 1949 sur le territoire actuel de la République Fédérale d'Allemagne ainsi que tous les étrangers qui sont nés en Allemagne. S'y ajoutent les personnes qui sont nées Allemands en Allemagne et dont au moins un de leurs parents est un immigré ou un étranger né en Allemagne.

² Les rapatriés (« *Aussiedler* ») sont des citoyens allemands ou personnes de souche allemande qui, à l'issue des mesures générales d'expulsion et avant le 1^{er} janvier 1993, ont quitté dans le cadre de la procédure d'admission les anciens territoires allemands de l'Est, Dantzig, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, l'ex-Union Soviétique, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la Yougoslavie, l'Albanie ou la Chine. Sont réputés être des rapatriés tardifs (« *Spätaussiedler* ») les demandeurs d'origine allemande accueillis depuis le 1^{er} janvier 1993 en vertu de la loi sur les personnes déplacées (« *Bundesvertriebenengesetz* »).

les anciens Länder, y compris Berlin Ouest, qui ont une tradition d'immigration ancienne (à Francfort, les deux-tiers des élèves ont un antécédent migratoire ; à Hambourg, la moitié), et le territoire de l'ancienne RDA (les nouveaux Länder), où la présence immigrée est faible, comme dans l'ensemble des pays d'Europe orientale.

Un rapprochement franco-allemand dans les modèles d'intégration

Du fait de ces évolutions à la fois distinctes et parallèles, les deux pays se sont rapprochés. Tous les deux ont lancé dans les années 1990 des politiques de lutte contre la ségrégation urbaine et d'action sociale (p. ex. *politique de la ville* en France, programme *soziale Stadt* en Allemagne). La France a fait de l'intégration une priorité nationale en créant en 1989 le Haut Conseil à l'intégration (disparu en 2012), tout en restant fidèle aux principes fondateurs de l'assimilation républicaine : la défense de l'égalité, la promotion de la citoyenneté, la lutte contre les discriminations. Le contrat d'accueil et d'intégration, prévoyant des cours de langue et d'instruction civique, est devenu obligatoire en 2007 pour les nouveaux arrivants. Une Cité nationale de l'histoire de l'immigration (devenue musée national de l'histoire de l'immigration) a vu le jour en 2006 pour valoriser l'apport de l'immigration à l'histoire du pays.

Pour sa part, l'Allemagne a procédé à une réforme importante en introduisant en l'an 2000 le principe de territorialité comme nouveau critère d'acquisition de la nationalité allemande en plus du droit du sang (et de la naturalisation). La loi a constitué la première étape vers la reconnaissance de l'Allemagne comme pays d'immigration. Depuis lors, les enfants nés en Allemagne de parents étrangers peuvent aussi, dans certaines conditions, obtenir le passeport allemand à la naissance. Les enfants nés en Allemagne de parents étrangers, résidant depuis 8 ans en Allemagne avec un droit de séjour permanent, obtiennent la nationalité allemande à la naissance, qui s'ajoute à celle des parents. Par rapport aux Allemands nés en Allemagne de parents allemands, le statut de ces enfants était à l'origine affaibli par le fait que leur nationalité allemande était soumise à une condition résolutoire, à savoir l'obligation légale de choisir à leur majorité entre leur nationalité et celle de leurs parents (obligation d'option). Cette obligation d'option a été largement supprimée en 2014 pour les enfants de parents étrangers qui sont nés et ont grandi en Allemagne : elle ne s'applique pas aux enfants qui ont résidé habituellement en Allemagne pendant huit ans jusqu'à l'âge de 21 ans révolus et qui ont fréquenté une école en Allemagne pendant six ans, ou qui ont obtenu en Allemagne un diplôme de fin d'études ou un diplôme professionnel. Cette

réglementation est très proche de la loi française, selon laquelle des enfants nés en France de parents étrangers obtiennent la nationalité française à leur majorité si à ce moment-là, ils sont domiciliés en France et s'ils y ont eu leur domicile permanent pendant au moins cinq ans, avec ou sans interruption, depuis l'âge de 11 ans.

Avec la loi sur l'immigration de 2005, une nouvelle étape vers une meilleure intégration en Allemagne a été franchie. Cette loi a permis de créer des cours d'intégration pour apprendre la langue allemande. Ces cours remportent un succès et sont aujourd'hui l'un des principaux outils d'intégration. Sur ce point également, les politiques d'intégration de la France et de l'Allemagne se sont rapprochées. Les cours d'intégration transmettent des connaissances de langue allemande, mais aussi, grâce aux cours d'orientation, des connaissances sur l'Allemagne, la société et le droit allemands.

La politique de l'intégration en Allemagne vise à donner à tous la possibilité de participer sur un pied d'égalité aux principaux domaines de la vie sociale. Depuis 2006, la Chancelière allemande organise tous les ans un Sommet sur l'Intégration afin d'entretenir un dialogue entre le monde politique, la société civile et les organisations représentant les personnes issues de l'immigration. En 2006, une Conférence allemande sur l'Islam (DIK) a été créée, dont le but est d'intégrer l'Islam, dans toute sa diversité à l'ordre juridique allemand et de créer un dialogue à long terme et une relation de partenariat entre les musulmans et l'État (gouvernement fédéral, Länder, communes).

Parallèlement à ces efforts, il y a eu tant en France qu'en Allemagne des épisodes conflictuels qui ont révélé les difficultés et les peurs liées aux processus d'immigration et d'intégration. Au début des années quatre-vingt-dix, et aujourd'hui encore, l'Allemagne a connu un nombre croissant d'actes de violence raciste et d'extrême droite contre des centres d'hébergement pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. Des controverses sur ce que signifie réellement l'intégration (par exemple le débat politique mené il y a quelques années sur la « culture de référence » ou *Leitkultur*), sur la place de l'Islam et les droits des musulmans, ont nourri le débat public. Les débats en France ont été vifs sur le respect du principe de laïcité, à propos de l'interdiction des signes religieux ostentatoires à l'école (décidée par une loi de 2004). Les graves émeutes dans les banlieues françaises en 2005 ont révélé le profond malaise provoqué par les phénomènes de ségrégation urbaine et les sentiments d'exclusion ressentis par une partie de la jeunesse vivant dans les banlieues et subissant les discriminations.

Une coopération bilatérale privilégiée sur l'intégration et l'égalité des chances (Conseil des ministres franco-allemand du 13/3/2006)

C'est dans ce contexte d'ensemble marqué à la fois par une convergence et par des différences qu'une première coopération entre les deux pays a été nouée dans le domaine de l'intégration. La déclaration du Conseil des ministres franco-allemand adoptée le 13 mars 2006 intitulée « L'avenir de l'Europe par l'intégration et l'égalité des chances » a fait de ce sujet une question centrale dans la relation franco-allemande et a lancé un programme concret de coopération. De nombreuses rencontres ont eu lieu sur le sujet de l'intégration au niveau des élus, des administrations, des décideurs économiques et des acteurs sociaux, du monde académique, de la société civile. Un forum de bonnes pratiques a été animé, avec plusieurs rencontres, par l'Institut franco-allemand de Ludwigsbourg.

Plusieurs dispositifs développés en France ont inspiré des développements en Allemagne. La Charte de la Diversité adoptée par les entreprises françaises en 2004 a servi de modèle à la Charte de la Diversité signée par les entreprises allemandes en 2006, qui depuis lors rencontre un franc succès. Plus de 2000 entreprises et institutions publiques adhèrent à la Charte allemande et plus de 400 d'entre elles participent à la Journée de la Diversité qui est célébrée chaque année. La charte française compte plus de 3000 entreprises adhérentes.

En France, il y a régulièrement depuis 1991 un secrétaire d'État ou un ministre chargé de l'intégration : actuellement c'est le ministère de l'Intérieur qui est en charge de l'intégration des primo-arrivants et une secrétaire d'État à l'égalité réelle, placée auprès du Premier ministre, est en charge de la lutte contre les discriminations. L'Allemagne a créé en 2005, sur la base du poste de « Délégué(e) du gouvernement fédéral pour l'intégration des travailleurs étrangers et de leurs familles », le poste de Délégué(e) du Gouvernement fédéral aux migrations, aux réfugiés et à l'intégration. Celui-ci est occupé par un(e) ministre délégué(e) et est placé directement à la Chancellerie. L'Agence fédérale de lutte contre les discriminations créée en 2006 dans le cadre de la Loi générale sur l'égalité de traitement fait pendant à la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) instituée en France en 2005, dont les attributions ont été transférées au Défenseur des droits en 2011.

Dans le cadre de la coopération franco-allemande, l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) a lancé en 2006 avec la Fondation Genshagen le réseau franco-

allemand « Intégration et Égalité des chances », destiné à favoriser l'échange de bonnes pratiques au niveau régional et local. Ce réseau a pris aujourd'hui le nom de « Diversité et Participation » et a donné naissance à des rencontres et projets franco-allemands ayant réuni plus de 10 000 participants. Entre 2010 et 2012, des échanges entre des médiateurs de Clichy-sous-Bois et de Berlin-Neukölln ont été organisés dans le cadre de ces projets. À ce jour, 14,9 % des jeunes qui se rencontrent à l'OFAJ dans les programmes extrascolaires comptent parmi les « jeunes ayant moins d'opportunités ».³

Dans le domaine culturel, une intéressante exposition sur « la France et l'Allemagne face à leurs étrangers depuis 1871 » a été présentée en 2008-2009 à la Cité nationale de l'histoire de l'immigration à Paris puis au *Deutsches Historisches Museum* de Berlin.

Cette coopération franco-allemande privilégiée a eu un accompagnement et un prolongement européens, avec une année européenne de l'égalité des chances portée par la présidence allemande de l'Union Européenne en 2007. D'autres initiatives européennes se sont concrétisées : mise en place d'un réseau de points de contact nationaux (2002), définition de principes communs de base pour l'intégration (2004), présentation par la Commission européenne d'agendas pour l'intégration (2005 puis 2011). Les dernières conclusions du Conseil sur l'intégration remontent à 2014. Dans le cadre du traité de Lisbonne, un dialogue s'est aussi noué entre les institutions européennes et les Églises et organisations philosophiques et non confessionnelles, permettant de discuter sur le « vivre ensemble » et sur la lutte contre les manifestations de haine et de radicalisme.

Il faut cependant reconnaître que la coopération franco-allemande dans ce domaine, lancée en 2006, a eu tendance à s'essouffler au fur et à mesure que le temps est passé. Il est nécessaire et opportun, dix ans après et dans l'actualité particulièrement difficile que connaissent nos deux pays, de lui donner un nouvel élan.

Les défis de l'intégration en France et en Allemagne depuis dix ans

Comme l'a bien montré la journée d'étude franco-allemande de France Stratégie organisée le 16 décembre 2015 (dont le compte rendu est joint à ce rapport), la France

³ Peuvent être considérés comme « jeunes ayant moins d'opportunités » - terminologie inspirée de la terminologie officielle en vigueur à la Commission Européenne - les jeunes qui sont confrontés à des difficultés multisectorielles, pouvant être les suivantes : des obstacles sociaux, économiques ou géographiques, des difficultés éducatives, des problèmes de santé, des difficultés liées à des différences culturelles ou à un handicap (Directives de l'OFAJ : 1/1/2016, Annexe 5.2, P. 78)

et l'Allemagne connaissent des évolutions différentes et rencontrent néanmoins des défis comparables dans l'intégration.

En Allemagne, l'accès à la nationalité d'un nombre important d'immigrés s'est traduit par une intégration renforcée dans la société allemande. Aujourd'hui, l'intégration fonctionne selon le principe du « donnant donnant » (*fordern und fördern*, « demander et encourager »). La politique d'intégration est toujours aussi une politique sociale et inversement. L'objectif en Allemagne est l'intégration par la participation. Cela signifie que la politique d'intégration n'est pas menée pour 16 millions de personnes issues de l'immigration. Dans l'esprit de la cohésion sociale, il s'agit d'impliquer l'ensemble des 81 millions de personnes en Allemagne.

De plus, avec le Plan national d'intégration (2007) et son évolution ultérieure en Plan d'action national d'intégration (2012), un concept global de politique d'intégration, auquel l'État fédéral, les Länder, les communes, des acteurs non étatiques et des organisations de migrants ont activement participé, a été présenté pour la toute première fois.

La politique de l'intégration est un défi central que doivent relever ensemble la Fédération, les Länder et les communes. Les Länder collaborent au sein de la Conférence des ministres en charge de l'intégration. La politique éducative compte parmi les compétences centrales des Länder. En revanche, la politique de l'emploi et la politique sociale sont en grande partie des tâches de la Fédération. Comme en France, les communes jouent un rôle central dans l'intégration, car cette dernière se pratique sur le terrain et les communes ont le droit de gérer leurs propres affaires, comme la construction, l'entretien et la gestion des écoles, des crèches et garderies, ainsi que des infrastructures sportives et culturelles. Par ailleurs, elles sont responsables de l'hébergement des nouveaux arrivants.

Le dialogue avec l'islam est un élément important de l'égalité de traitement des musulmans en Allemagne. L'instauration de l'enseignement religieux islamique dans les écoles publiques par les Länder (notamment en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, en Basse-Saxe et en Hesse) a constitué un pas important vers une égalité de l'islam en Allemagne avec les autres religions. Pour garantir une formation de niveau universitaire aux professeurs de religion, des chaires de théologie islamique ont aussi été créées sur plusieurs sites universitaires, où sont également formés des imams musulmans.

La bonne situation économique en Allemagne, avec un chômage bas par rapport à d'autres pays européens, surtout parmi les jeunes, et une pénurie sensible de personnel qualifié due au changement démographique peuvent contribuer au succès de l'intégration, car l'accès à l'emploi est un élément central d'une intégration réussie. Malgré cela, différentes études montrent que les personnes issues de l'immigration ont plus difficilement accès au marché du travail.

Le Gouvernement fédéral, les Länder, les communes et les milieux économiques en Allemagne ont déployé un effort considérable pour renforcer la formation et la qualification des jeunes, les orienter dès leur scolarité vers une formation, les préparer à l'entrée dans le monde du travail, et pour donner une seconde chance à ceux qui ont décroché du système scolaire. Le système de l'enseignement professionnel dual par apprentissage facilite l'adéquation entre la qualification du personnel et les besoins du marché de l'emploi en combinant l'apprentissage théorique et l'apprentissage pratique en alternance et constitue ainsi un facteur important pour l'employabilité à terme des jeunes. C'est un système qui a fait ses preuves et dont la France s'inspire en continuant à développer l'apprentissage. De même au cours des dix dernières années en Allemagne, la loi visant à accélérer la reconnaissance des diplômes professionnels étrangers a été instaurée et le conseil aux immigrés adultes et les services d'aide aux jeunes immigrés ont été considérablement développés. Par ailleurs, les moyens consacrés au Programme « Ville Sociale » en faveur des quartiers prioritaires ont été augmentés.

Si l'intégration a beaucoup progressé en Allemagne, il reste toutefois beaucoup à faire. Le taux d'échec scolaire des jeunes issus de l'immigration est toujours nettement plus élevé que celui des jeunes de leur âge sans antécédent migratoire, ce qui complique leur intégration sur le marché de l'emploi.

Bien que l'Allemagne n'ait pas connu d'attentats comme ceux de Paris, les deux pays sont confrontés aux phénomènes de radicalisation religieuse. Et par ailleurs des réactions de xénophobie et d'islamophobie se manifestent en Allemagne, comme l'illustrent le succès du mouvement « Pegida », voire des manifestations violentes comme les incendies volontaires de foyers de réfugiés.

La France de son côté connaît une situation contrastée. D'un côté, l'intégration est un processus continu qui découle d'une ancienne tradition d'immigration. L'intégration est une réalité dans la société française, dans les lieux publics, dans le monde du travail,

dans les administrations, dans la culture et dans les médias. La barrière de la langue, du fait notamment de l'origine coloniale de l'immigration, n'a jusqu'à présent pas eu l'importance qu'elle a en Allemagne, pays confronté à des réfugiés et des immigrés qui ne maîtrisent pas la langue allemande ou pour lesquels la langue allemande constitue une barrière – mais elle se pose souvent de façon comparable dans les deux pays pour les primo-arrivants tels que les demandeurs d'asile. Outre le fait que les immigrés ou enfants d'immigrés ont pour une grande majorité d'entre eux acquis la nationalité française, le taux de mariages mixtes entre Français d'origine immigrée et les autres montre la mixité réelle de la société française. C'est pour ces raisons que la France se reconnaît dans les concepts d'égalité, de citoyenneté, d'inclusion sociale et de lutte contre les discriminations, plutôt que d'« intégration ».

D'un autre côté, il y a des difficultés bien réelles. La France subit les conséquences d'une situation économique moins bonne et d'un chômage plus important qu'en Allemagne. Les problèmes se concentrent beaucoup plus qu'en Allemagne dans certains quartiers difficiles. Par ailleurs, la société française tend à se crispier sur des débats concernant par exemple la place de l'islam, l'accueil des Roms, la « jungle » de Calais.

Hormis les politiques spécifiques d'accueil des étrangers conduites sous l'égide du ministère de l'intérieur à destination des primo-arrivants (cinq premières années de leur séjour), la France répond aux difficultés non par une politique spécifique de l'intégration, mais en mobilisant les politiques de droit commun et en luttant contre les inégalités sociales et territoriales. Un délégué interministériel placé auprès du Premier ministre se consacre spécifiquement à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La politique de la ville, qui associe État, collectivités territoriales et citoyens, vise à réduire les inégalités territoriales : pour être plus efficace, l'action publique a été concentrée en 2014 sur un nombre réduit de quartiers (1 300 au lieu de 2 500).

Rejetant le communautarisme, la France a toujours refusé de segmenter sa population par des statistiques ethniques et religieuses ; elle considère comme stigmatisant de distinguer ses citoyens en fonction de leurs origines et elle mobilise l'ensemble de ses politiques publiques, y compris les politiques sociales et territoriales, pour aider les publics défavorisés. C'est pourquoi l'OFAJ cible les « jeunes avec moins d'opportunité » (JAMO), qui répondent à des critères sociaux (handicap, milieu défavorisé, quartier défavorisé, les deux derniers critères recoupant souvent une origine immigrée), et non explicitement des jeunes issus de l'immigration.

Dans la période récente, le concept d' « intégration » s'est effacé devant l'impératif d'égalité et de citoyenneté. Deux comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté se sont tenus en 2015 et un plan d'action de 60 mesures a été adopté couvrant l'éducation, l'engagement citoyen, la laïcité, l'apprentissage du français, la lutte contre les discriminations et contre le décrochage scolaire, l'économie numérique, le logement, la sécurité, la santé, la culture.

Le modèle républicain français n'a pas empêché des initiatives spécifiques, certaines proches de la discrimination positive, pour favoriser l'intégration, comme la filière dérogatoire d'accès à Sciences Po pour les élèves de zones d'éducation prioritaire (2001) ou le programme de l'association « Passeport avenir » pour faciliter l'entrée de jeunes issus de l'immigration dans les Grandes Écoles et le monde du travail, programme dont ont bénéficié 18 000 jeunes depuis 2005.

La Charte de la diversité pour les entreprises a été complétée par la création en 2008 du label diversité qui est octroyé à des administrations, des entreprises, des associations et des collectivités territoriales selon une démarche normative beaucoup plus exigeante que la Charte. Parmi les critères de discrimination couverts par le label, il y a la discrimination fondée sur l'appartenance à une ethnie, une nation ou une religion, sur le nom de famille, sur l'aspect physique ou sur le lieu de résidence. Plus de 300 organismes se sont vus remettre le label en France, dont la ville de Nantes, première métropole à l'avoir obtenu.

Un dialogue a aussi été lancé entre l'État et les représentants du culte musulman. Le Conseil français du culte musulman a été créé en 2003. La première réunion de l'instance de dialogue avec l'islam s'est tenue sous l'égide du Premier ministre en 2015, et une deuxième réunion a eu lieu en 2016. Sur un modèle proche de la Conférence allemande sur l'islam, ces réunions ont permis d'évoquer des questions telles que la gestion des lieux de culte, la formation des aumôniers et la lutte contre la radicalisation.

Nos références, nos outils et nos traditions en matière d'intégration diffèrent, et parallèlement l'ancienne séparation entre le modèle universaliste et assimilationniste à la française et le modèle allemand axé sur l'intégration et non sur l'assimilation s'estompe. L'Allemagne ne vise pas à une société multiculturelle, mais entend atteindre l'égalité par la création d'une égalité des chances dans une société pluraliste tolérant différentes cultures et religions. Un tel concept se rapproche de la conception française, même si le principe d'assimilation est fondamental en France.

Comme l'a montré la journée d'étude de France Stratégie, la France et l'Allemagne doivent répondre à des défis communs qui sont largement des défis européens. Certains sont particulièrement brûlants dans le contexte récent que connaissent les deux pays.

L'intégration par la citoyenneté et la lutte contre les discriminations

Pour un immigré ou un descendant d'immigré, de deuxième génération, acquérir la citoyenneté française ou allemande – que ce soit par naissance ou par naturalisation – entraîne des droits et des devoirs, nécessite la connaissance de la langue du pays, signifie l'apprentissage de la citoyenneté et la participation à la vie démocratique. Mais il ne suffit pas de parler la langue ou d'avoir la nationalité pour se sentir entièrement Français ou Allemand à l'égal de ses concitoyens.

Il faut encourager la participation des immigrés à la vie sociale, à la vie associative, à la société civile. Dans les deux pays, comme nous l'avons constaté durant nos visites de terrain, le dialogue avec les associations est une composante essentielle des politiques d'intégration.

La cohabitation culturelle est une réalité plus ou moins bien vécue. En Allemagne, qui connaît depuis des siècles la pluralité religieuse et n'attend pas l'assimilation culturelle de ses immigrés, les différences culturelles ou ethniques sont mieux acceptées. La catégorie statistique des « personnes issues de l'immigration », introduite en 2005, est considérée comme un outil statistique nécessaire pour mesurer la diversité, réduire les disparités de participation et avancer vers l'égalité des chances. En France, l'homogénéité et l'uniformité du cadre républicain font que de telles enquêtes statistiques ne sont pas menées de façon officielle (mais elles le sont au niveau de la recherche académique, comme le montre l'enquête « trajectoires et origines » de l'Institut national d'études démographiques menée en 2008-2009 et publiée en 2016).

La lutte contre les discriminations revêt une importance fondamentale dans les deux pays pour garantir la participation et l'inclusion. L'Allemagne en a fait une politique publique avec la loi sur l'égalité de traitement de 2006. Les études montrent que les discriminations existent des deux côtés du Rhin : selon certaines recherches, il y aurait dans les deux pays deux fois plus de chances d'être chômeur, d'être pauvre ou d'être non diplômé pour une personne issue de l'immigration par rapport à une personne sans antécédent migratoire. En France, une pénalité touche en particulier les jeunes hommes maghrébins sur le marché de l'emploi. Face à de telles discriminations, les pratiques de

« testing » de *Curriculum Vitae* sont des instruments utiles. Les initiatives promouvant la diversité (Chartes de la diversité, label diversité) apportent également une contribution majeure.

Il ne faut pas oublier que les discriminations ont d'abord des causes sociales, du fait de l'appartenance à certains milieux. C'est pourquoi il faut se concentrer sur les politiques sociales pour relever ce défi, en permettant aux jeunes de réussir à l'école et sur le marché du travail, quelle que soit leur origine sociale.

Le respect des valeurs communes

Nos valeurs communes sont celles de la constitution, elles sont valables pour toutes les personnes habitant dans nos pays. Il s'agit de faire connaître ces valeurs et d'assurer leur respect.

Les événements de la nuit de la Saint-Sylvestre 2015/16 en Allemagne ainsi que les manifestations d'antisémitisme ou d'homophobie qui surgissent ici ou là nous rappellent qu'il y a encore du travail.

On ne peut transiger sur le *respect des valeurs communes* : les valeurs républicaines en France, la loi fondamentale en Allemagne. C'est une exigence qui concerne tous les citoyens, qu'ils soient issus ou non de l'immigration. Une offre particulière doit être proposée aux primo-arrivants, y compris les réfugiés.

En France, les « contrats d'accueil et d'intégration » sont obligatoires depuis 2007 pour les étrangers entrés légalement sur le territoire et qui souhaitent rester en France. Quelques 100 000 contrats d'intégration ont été signés chaque année en France au cours des dernières années. Ils prévoient des cours obligatoires de langue et d'instruction civique à partir d'un entretien personnalisé entre la personne immigrée et un travailleur social.

La personne immigrée s'engage à respecter les valeurs fondamentales de la République Française et à suivre les formations qui lui sont conseillées. Elle doit respecter ces conditions sous peine de se voir infliger des sanctions : le Préfet peut par exemple refuser de prolonger le titre de séjour si la personne immigrée ne respecte pas le contrat. En outre, dans le cadre du regroupement familial, les cours et les formations peuvent démarrer sur place dans le pays d'origine, les consulats vérifiant le niveau de connaissance de langue française et d'instruction civique. L'Allemagne a expérimenté,

pendant une phase de 18 mois, des contrats d'intégration individuels dans quelques communes allemandes.

Enfin, il faut développer l'apprentissage de *l'inter-culturalité*. Les valeurs de tolérance, de dialogue, de rencontre, d'ouverture aux autres sont les fondements de nos sociétés occidentales et doivent être défendues face à la montée de l'intolérance et des sentiments xénophobes.

L'Allemagne a une tradition différente de la France dans son approche du pluralisme culturel qui se traduit par des relations de coopération entre l'État neutre et laïc et les religions, y compris l'islam. En France, le principe de laïcité garantit la liberté de chacun de vivre sa vie religieuse et culturelle et il est en ce sens pluraliste. Il peut conduire à mettre à l'écart les religions des services publics et même parfois de l'espace public. L'école est l'exemple même des différences existant entre l'Allemagne et la France dans ce domaine.

Plus généralement, les acteurs de la culture ont une responsabilité éminente car par définition la culture ne connaît pas de frontières et se prête à l'échange et à l'apprentissage de la tolérance. La coopération culturelle franco-allemande a un rôle particulier à jouer. Et l'apprentissage culturel doit commencer le plus tôt possible, dans les crèches et garderies, les écoles, les formations.

La lutte contre la radicalisation

En 2015, ont été commis à Paris des attentats s'attaquant frontalement aux valeurs essentielles de nos sociétés occidentales : la liberté d'expression (Charlie Hebdo), la tolérance religieuse (l'hypermarché casher), nos modes de vie et nos loisirs (attentats du 13 novembre au Bataclan, au Stade de France, et dans plusieurs cafés parisiens).

Ces attentats sont survenus dans le contexte d'une poussée de la radicalisation et d'un développement des réseaux islamistes, favorisés par l'expansion de l'État islamique en Irak et au Levant (Daesh) à partir de 2013. Les « combattants étrangers » français et allemands qui sont partis faire le djihad en Irak et en Syrie se chiffrent au moins à 1800 et 800 respectivement. Mais parmi les radicalisés, il y a aussi une part de convertis qui n'ont pas d'ascendance migratoire.

Cet extrémisme religieux ne doit pas conduire à jeter une suspicion générale sur la grande majorité des musulmans qui pratiquent leur religion en paix et acceptent les règles et les valeurs communes. Le phénomène de la radicalisation religieuse nous oblige

en revanche à traiter l'exclusion réelle qui touche les jeunes défavorisés, qui forment une partie du terreau des réseaux radicalisés, en renforçant la lutte contre les discriminations, en améliorant le système éducatif et en favorisant l'insertion par l'emploi.

La lutte contre la radicalisation doit être menée avec la plus grande détermination en associant mesures répressives et préventives. En France comme en Allemagne, des mosquées salafistes ont été fermées et des associations de mosquées ont été interdites. En France, le Président de la République a décrété l'état d'urgence compte tenu de la gravité de la menace et s'efforce de rassembler la nation dans l'épreuve. Les actions de formation et de prévention doivent être renforcées dans les médias, à l'école, sur Internet. Il est important que la France et l'Allemagne continuent d'échanger entre elles, et plus largement avec leurs partenaires européens, pour défendre le pluralisme de nos sociétés et éduquer les jeunes dans cet esprit, comme l'ont solennellement déclaré les ministres de l'éducation et le commissaire en charge de l'éducation de l'Union européenne réunis à Paris le 17 mars 2015.

Au-delà de la lutte contre la radicalité islamiste, il faut aussi lutter contre toutes les formes de violence, de xénophobie, de racisme, d'antisémitisme et d'extrémisme. La liberté d'opinion et d'expression est au fondement de notre société, mais les limites sont atteintes dès lors que la violence et l'incitation à la haine sont pratiquées. En Allemagne, les attaques d'extrême droite contre des centres d'hébergement pour réfugiés ont nettement augmenté ces derniers temps. L'Etat constitutionnel libéral doit intervenir avec la plus grande rigueur.

L'intégration des réfugiés

En Allemagne, l'accueil et l'intégration d'un nombre considérable de réfugiés (plus d'un million de personnes enregistrées comme demandeurs d'asile, environ 480000 demandes d'asile déposées) ont représenté un défi énorme d'adaptation, en particulier en termes de cours de langue, d'hébergement, d'éducation et de formation, d'accès au marché du travail. Bien qu'en France il arrive beaucoup moins de demandeurs d'asile qu'en Allemagne, la France répond à ses obligations dans le cadre du plan de relocalisation des demandeurs d'asile, décidé par les Etats européens en septembre 2015, et l'accroissement du nombre de demandes d'asile (+ 25 % en 2015) entraîne aussi des efforts accrus en termes de réponse administrative et d'hébergement notamment.

La politique d'intégration par la participation demeure le fil conducteur de l'Allemagne pour l'accueil des réfugiés. On sait que beaucoup d'entre eux resteront durablement dans le pays et qu'il n'y a pas de temps à perdre pour leur intégration dans la société. Ainsi les réfugiés ayant de bonnes perspectives de rester en Allemagne peuvent avoir accès aux cours de langue, et l'accès au marché du travail après trois mois a été ouvert aux demandeurs d'asile et aux personnes tolérées sur le territoire.

Il serait utile de comparer les conditions d'accueil en France et en Allemagne pour s'enrichir mutuellement des expériences et améliorer les mesures et les dispositifs dans les deux pays, en tenant compte des différences de situation. Il convient aussi d'envisager la participation des réfugiés aux échanges franco-allemands, pour autant que les conditions linguistiques requises soient remplies. Cela vaut notamment pour les échanges de jeunes organisés par l'OFAJ, pour la mobilité professionnelle du Secrétariat franco-allemand pour les échanges en formation professionnelle et pour les filières d'étude à l'Université franco-allemande.

Les défis qui se posent à la France et à l'Allemagne se posent aussi à leurs partenaires européens. En coopérant sur l'intégration, nos deux pays peuvent montrer l'exemple et susciter des coopérations nouvelles au niveau européen. Il est important aussi d'œuvrer ensemble pour le retour de la croissance et de la création d'emplois en Europe, car l'intégration peut réussir beaucoup mieux si l'accès au travail est assuré.

**PROPOSITIONS DE PROJETS BILATÉRAUX
VISANT À PROMOUVOIR L'INTÉGRATION
ET LE VIVRE ENSEMBLE AU SEIN DE NOS
SOCIÉTÉS ET PÉRENNISATION DE CES
PROJETS**

Nous avons été mandatés pour proposer des projets bilatéraux concrets visant à promouvoir l'intégration et le vivre ensemble au sein de nos sociétés. Il s'agissait d'approfondir l'échange et d'apprendre les uns des autres sur la base d'exemples de bonnes pratiques. Après avoir consulté largement les acteurs nationaux, les administrations comme la société civile, de nombreux acteurs impliqués dans la coopération franco-allemande et les institutions européennes, nous formulons les propositions qui suivent, qui s'adressent en particulier à la jeunesse de nos deux pays.

Il s'agit d'établir une coopération franco-allemande durable entre les acteurs de l'intégration dans les deux pays, de mobiliser les acteurs de la relation franco-allemande et de travailler avec les institutions européennes dans le cadre du plan d'action européen pour l'intégration. Nous avons identifié quatre axes thématiques dans la lettre de mission du Président de la République et de la Chancelière fédérale selon lesquels se déclinent les propositions : inclusion sociale et lutte contre les discriminations ; éducation et recherche ; économie, emploi et formation professionnelle ; culture, sport et médias.

Pérennisation de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'intégration

Nous considérons qu'il est important que cette coopération entre l'Allemagne et la France, qui vise à promouvoir l'intégration et la vie commune, s'inscrive dans la durée.

Nous considérons que la promotion de l'intégration et du vivre ensemble dans nos sociétés est une tâche centrale dans le cadre de la conception de l'avenir de nos deux pays. Nous devrions dès lors faire suivre la multitude d'initiatives à grande et à petite échelle que nous avons lancées dans le contexte de notre mission par une instance spécialisée. Pour pérenniser les initiatives et les projets issus des propositions pour le Conseil des Ministres du 7 avril 2016, une impulsion politique claire est nécessaire. Nous proposons la mise en place d'un **Conseil franco-allemand de l'intégration** au sein de nos sociétés. Il pourrait prendre en compte l'expérience acquise au niveau des municipalités et associer l'OFAJ, la société civile, les associations, des chercheurs des deux pays et les administrations, et apporter son soutien à des projets concrets visant à renforcer l'intégration. Le prochain Conseil des ministres franco-allemand en 2017 pourrait faire un premier bilan de la réalisation des projets.

Développer la coopération et l'échange entre les acteurs français et allemands de l'intégration

Il est important que la France et l'Allemagne puissent échanger sur les bonnes pratiques. Il faut donc mettre en réseau les collectivités locales et les maires, les administrations de l'État, les acteurs économiques et sociaux, et aussi les citoyens des deux pays.

Nous proposons dès lors d'organiser plusieurs rencontres qui permettront de faire de l'intégration un sujet concret d'échange entre la France et l'Allemagne. L'intégration se fait sur place, dans les communes, qui jouent un rôle clé dans ce domaine. Les jumelages existants pourront être utilisés pour établir une **plateforme de bonnes pratiques** et pour échanger par exemple sur les **politiques d'intégration, l'accueil des migrants et les politiques urbaines**. L'Association des maires de France a proposé d'organiser une rencontre franco-allemande à l'automne, en lien avec les associations allemandes de maires (*Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund*), et les associations française et allemande du Conseil des communes et régions d'Europe. L'Association des maires des Villes et banlieues de France pourrait aussi être impliquée dans ces échanges de bonnes pratiques.

La création d'un **prix pour les jumelages franco-allemands où la question de l'intégration donnerait lieu à une coopération réussie serait également imaginable**. Cela pourrait encourager le développement de nouvelles initiatives locales.

Nous suggérons également l'organisation d'un **congrès franco-allemand des travailleurs sociaux**, qui pourrait aborder par exemple les questions d'inter-culturalité d'un point de vue de la pratique professionnelle, les questions de rapport au fait religieux et de lutte contre la radicalisation.

Ce projet pourra bénéficier des expériences du Groupe diversité et participation de l'OFAJ, notamment par rapport aux expériences d'échanges de groupes d'animateurs jeunesse et de celles du Conseil supérieur du travail social (Ministère Santé et Affaires sociales) en France et du Ministère fédéral pour la Famille, les Personnes âgées, les Femmes et les Jeunes en Allemagne. Les participants devraient être des travailleurs sociaux, des conseillers des missions locales, de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et des centres sociaux ainsi que des animateurs jeunesse dans les communes et les associations. Par l'implication de l'OFAJ et des animateurs jeunesse, l'aspect de l'encouragement de la mobilité des jeunes qui, en partie, ne sortent jamais du périmètre

restreint de leur lieu d'habitation pourrait être un élément important de cette conférence.

L'organisation d'un **forum franco-allemand des associations de femmes issues de l'immigration**, qui pourrait évoquer les questions d'égalité et de parité, de promotion des droits, de lutte contre la traite des femmes et contre les stéréotypes ainsi que les questions de solidarité, est prévue fin 2016 dans le cadre du « Helene Weber-Kolleg » à Sarrebruck.

Pour faire du sujet de l'intégration un point fort des consultations franco-allemandes sur l'éducation, nous nous félicitons de la mise à l'ordre du jour de la VI^{ème} **rencontre des recteurs d'académie et des ministres de l'éducation des Länder** des 7-8 juin 2016 du thème de l'intégration éducative des migrants et des réfugiés.

Nous proposons par ailleurs le développement des **jumelages entre instances de démocratie participative**, comme les comités et conseils de quartier ainsi que les conseils d'intégration, notamment dans le cadre de communes jumelées. Le Conseil des communes et régions d'Europe abordera les questions de l'intégration et de la participation à l'occasion d'une de ses prochaines conférences.

Enfin, il serait utile que les fondations politiques (telles que les fondations Konrad Adenauer, Friedrich Ebert, Jean Jaurès, Robert Schuman) et des institutions académiques continuent d'organiser des débats franco-allemands ouverts aux citoyens sur les questions liées aux migrations et à l'intégration.

Promouvoir l'inclusion sociale et la lutte contre les discriminations

Les personnes issues de l'immigration doivent trouver toute leur place au sein de la société. Beaucoup l'ont déjà trouvée, mais il reste du chemin à parcourir. Cela suppose d'une part de lutter contre les barrières et les discriminations qui entravent la représentation de la diversité de nos sociétés. Cela suppose d'autre part d'inclure davantage de publics défavorisés dans la mobilité franco-allemande, afin que ces publics puissent profiter des dispositifs d'échanges franco-allemands, s'ouvrir, enrichir leur expérience et leur *curriculum vitae*.

Bien entendu, le développement de l'apprentissage du français et de l'allemand est une condition essentielle pour développer cette mobilité franco-allemande, et tout doit être fait pour renforcer cet apprentissage.

Initiative de mobilité franco-allemande pour promouvoir l'intégration et le vivre ensemble au sein de nos sociétés, en particulier à destination des jeunes

Nous proposons donc une **initiative de mobilité franco-allemande** pour promouvoir l'intégration et le vivre-ensemble au sein de nos sociétés.

Il s'agit d'**augmenter généralement la part des « jeunes ayant moins d'opportunités » dans les programmes d'échanges et de rencontres de l'Office franco-allemand de la jeunesse**. Actuellement, l'OFAJ affiche un taux de 14,9 % de participants avec moins d'opportunités dans ses programmes extra-scolaires. Celui-ci devrait être **augmenté à 20 %** d'ici 2020. Il faut aussi accroître la part des jeunes avec moins d'opportunités dans les échanges scolaires. La mise en place d'un nouveau **volontariat franco-allemand « opportunités » (VFA-O)** de l'OFAJ pour les jeunes avec moins d'opportunités permettra d'expérimenter un programme de mobilité adapté aux publics les plus éloignés de la mobilité.

Celui-ci complète le dispositif du volontariat franco-allemand déjà mis en place par l'OFAJ, par un format adapté, avec une préparation ad hoc dans le pays de résidence puis un temps dans l'autre pays plus restreint. Ce format permettra de faciliter l'accès des jeunes ayant moins d'opportunités, pour lesquels un volontariat de 6 mois peut être une expérience trop longue alors qu'ils ne sont pas familiers de la mobilité internationale. Cette offre s'adressera d'abord à 15 participants français passant, dans une phase d'expérimentation, trois mois en Allemagne entre mai et décembre 2016. Dans une deuxième phase à partir de 2017, selon le principe de la réciprocité, des jeunes Allemands vont participer au programme et seront envoyés en France.

Nous proposons également au **Secrétariat franco-allemand pour les échanges en formation professionnelle** de viser à **intensifier les échanges pour les jeunes ayant moins d'opportunités**. Par ailleurs, **l'Université franco-allemande pourrait s'appuyer sur les « parcours d'excellence » pour accroître le nombre de jeunes avec moins d'opportunités dans les cursus de l'UFA**.

Le **développement de conseils de jeunes entre communes ou quartiers français et allemands prioritaires** serait également judicieux, à l'exemple des échanges entre Marburg/Richtsberg et Poitiers/St.-Eloi ainsi qu'entre Bruay la Buisnière et Fröndenberg portés par l'ANACEJ (Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes). En France, l'association ANACEJ (Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes) organise le dialogue entre jeunes et élus locaux sur des décisions et questions régionales dans des instances participatives. Aujourd'hui, l'ANACEJ dispose

d'un réseau de 400 communes, départements et régions et de 9 organisations de jeunesse et d'éducation populaire. L'ANACEJ pourrait être invitée à intervenir devant les associations allemandes de maires (DST et DStGB).

Dans la mesure du possible, les programmes d'échanges franco-allemands (échanges de jeunes et d'élèves, échanges universitaires, mobilités professionnelles) devraient **intégrer les enfants nouvellement arrivés sur le territoire et les jeunes réfugiés**. L'UFA est invitée à rechercher des outils permettant d'ouvrir davantage ses programmes aux réfugiés dans le cadre de sa réflexion stratégique en 2016.

Programme franco-allemand de promotion de la diversité et de lutte contre les discriminations

L'Allemagne et la France peuvent s'inspirer mutuellement et développer leur coopération également dans la promotion de la diversité et dans la lutte contre les discriminations, pour renforcer la citoyenneté, l'inclusion et la participation.

C'est dans cet esprit qu'un **partenariat a pu démarrer entre les initiatives privées allemandes**, comme la fondation Hertie (programme START de bourses), **et françaises**, comme l'association « Passeport avenir » et la fondation Face, pour promouvoir la diversité dans le monde du travail.

Ceci vaut également pour la **coopération entre les Chartes de la diversité française et allemande**. Il s'agit ici d'initiatives d'entreprises pour promouvoir la diversité dans le monde du travail. Une journée de la diversité pourrait être organisée en France en 2017 sur le modèle allemand appliqué avec succès depuis quelques années, et pourrait être élargie, le moment venu, à d'autres pays européens.

Inversement, l'Allemagne peut s'inspirer de la France en instaurant un **label « diversité » pour les administrations et les collectivités territoriales** sur le modèle français. Un mandat a été donné pour examiner la possibilité d'une coopération avec un partenaire de projet allemand. En France, un tel label existe depuis 2008, et pour les communes depuis 2012 et est décerné pour une période limitée à trois ans. Nantes était la première ville en France qui était distinguée par ce label, suivie par Lyon. Un tel label pourrait être décerné officiellement lors des conférences du *Conseil des Communes et Régions d'Europe* (CCRE) avec son partenaire français, *l'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe* (AFCCRE).

Il convient également d'encourager l'examen de la possibilité de **coopérations renforcées entre les administrations des deux pays** ou l'échange entre les services

des deux ministères de l'intérieur ou entre Pôle Emploi et l'Agence fédérale pour l'Emploi. Le **Défenseur des droits en France et la Antidiskriminierungsstelle des Bundes en Allemagne** pourraient **coopérer** pour la première fois **dans le cadre d'un échange d'informations ou d'un partenariat de projet.**

Éducation et recherche

Pour l'intégration, l'école et l'éducation sont centrales. Il faut donc lutter contre le décrochage scolaire, renforcer l'éducation civique, lutter contre les préjugés et contre la radicalisation, en renforçant notamment l'éducation aux médias et à l'information. Au-delà de la mobilité des jeunes dont nous avons déjà parlé, la France et l'Allemagne peuvent également coopérer davantage sur le terrain éducatif.

La France et l'Allemagne doivent lutter conjointement **contre le décrochage scolaire** en misant sur **l'engagement d'étudiants dans des quartiers prioritaires.** L'Association française de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) organise des interventions d'étudiants dans les quartiers populaires en France et effectue 1 million d'heures de travail social par an dans 330 quartiers. Ce projet devrait être élargi dans le cadre du programme Erasmus plus à des universités partenaires allemandes, l'objectif étant la création d'un réseau européen « responsabilité des universités pour la lutte contre le décrochage scolaire ». Ce réseau inclut déjà les universités de Paris-Nanterre et Varsovie ainsi que l'Université libre de Bruxelles.

Les questions liées à l'intégration et à la lutte contre les discriminations pourraient être intégrées davantage dans les programmes d'enseignement et de recherche des universités françaises et allemandes. *L'Université franco-allemande (UFA)* pourrait offrir des **cursus et des programmes et manifestations scientifiques en lien avec ces questions.**

Dans ce contexte, des **Universités de la Paix** pourraient être initiées dans les universités sur les sujets de la participation à la société, la lutte contre les discriminations et l'intégration dans nos sociétés, sur le modèle réussi de l'Université de la paix organisée dans la *Cité internationale universitaire de Paris* sous l'égide de la Maison Heinrich Heine (dont l'édition de 2016 est placée sous la devise « La paix et les migrations : repenser le monde »).

Pour renforcer de la **coopération franco-allemande sur l'éducation civique des migrants** une coopération entre les deux ministères de l'intérieur ainsi qu'une **étude**

de faisabilité pour un manuel franco-allemand d'éducation civique seraient imaginables.

Il faut aussi développer, dans le prolongement de la journée d'études de France Stratégie, la **production de connaissance franco-allemande sur l'immigration, l'intégration et l'inter-culturalité**. L'Université franco-allemande peut jouer un rôle clé à cet égard. Le Centre Marc Bloch à Berlin, qui fait des phénomènes migratoires l'un de ses axes importants de recherche, le Centre interdisciplinaire d'études et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC), le comité d'étude des relations franco-allemandes de l'Institut français des relations internationales (IFRI / CERFA), la Société allemande de politique étrangère (DGAP), l'Institut franco-allemand à Ludwigsbourg (DFI) et le Conseil d'experts des fondations allemandes pour l'intégration et la migration pourraient aussi jouer un rôle utile. Un colloque comparatif franco-allemand sur la place de l'islam dans nos sociétés pourrait ainsi être organisé.

Une des conclusions de la journée d'études organisée par France Stratégie était la disponibilité insuffisante d'études scientifiques traitant les sujets de l'intégration, de l'immigration et des discriminations. Lors de notre travail commun, des visites de terrain et des réunions avec les experts, nous n'avons cessé de nous heurter à cette problématique. Nous suggérons donc le développement des recherches franco-allemandes sur ces questions d'immigration et d'intégration, par exemple à partir des recherches menées par *l'Institut berlinois de recherches empiriques sur l'intégration et les migrations* (BIM). La recherche conjointe sur la radicalisation pourrait également être renforcée.

Économie, emploi et formation professionnelle

L'accès à l'emploi est primordial pour réussir l'intégration, mais se heurte souvent au manque de qualifications et aux discriminations. Il faut encourager l'apprentissage et la mobilité professionnelle et aider les jeunes à s'insérer sur le marché du travail. La France et l'Allemagne peuvent approfondir leurs coopérations dans ce domaine. Et les acteurs économiques sont également appelés à s'engager.

Nous proposons dès lors d'organiser des **journées découvertes des entreprises franco-allemandes** dans les quartiers prioritaires. Ce projet pourrait être réalisé avec le soutien de l'OFAJ et la Chambre franco-allemande de commerce et d'industrie, en particulier dans le cadre de la plateforme franco-allemande *école-entreprises* lancée, en

partenariat avec l'Académie de Paris, en 2016. Cela doit favoriser l'accès des jeunes à des stages et à des emplois dans les entreprises franco-allemandes.

Le même objectif pourrait être atteint par **la mobilisation des dispositifs de coopération transfrontalière et des sections franco-allemandes en lycées professionnels**. Les publics défavorisés devraient être davantage ciblés. Le salon d'orientation professionnelle de la Grande Région Rhénanie-Palatinat – Sarre – Lorraine – Luxembourg – Wallonie (Camp européen : « ton avenir dans la grande région ») pourrait être utilisé à cette fin et profiter à des jeunes issus de l'immigration habitant dans la région. L'orientation professionnelle est une dimension majeure des initiatives transfrontalières de Pôle Emploi et de l'Agence fédérale pour l'emploi.

Nous invitons les **branches professionnelles qui ont des besoins en emploi** à engager un travail commun qui peut déboucher sur des actions de communication. Ces actions pourront également contribuer à l'orientation professionnelle des jeunes vers ces branches.

Culture, sports et médias

Dans l'intégration, l'image de l'autre joue un rôle capital. Accepter l'autre et le reconnaître comme partenaire d'un échange enrichissant, ce sont les étapes nécessaires d'un vivre ensemble réussi. La culture a un rôle clé à jouer car elle ouvre l'esprit et s'attaque aux préjugés. Le sport, la musique, le théâtre et l'art sont des activités qui permettent d'échanger au-delà des barrières linguistiques.

Cette ouverture devrait commencer dès l'enfance. C'est la raison pour laquelle nous avons mis en route une **initiative pour la littérature française et allemande d'enfance et de jeunesse**. En automne 2016 sera remis pour la première fois le **prix littéraire franco-allemand Qantara (Qantara = « pont » en arabe) pour encourager la traduction de livres d'enfant de l'arabe vers l'allemand et le français** par l'association du *Salon européen du livre d'enfance et de jeunesse*, qui vise à transmettre la littérature arabe aux enfants et aux jeunes, de promouvoir les éditions bilingues (arabe-allemand, arabe-français) et de créer ainsi une intégration littéraire dans le sens où les enfants issus de l'immigration puissent se servir des histoires arabes familières pour apprendre la langue étrangère.

Nous proposons par la suite de consacrer le prix franco-allemand de littérature d'enfance et de jeunesse en 2017 au sujet de l'intégration, y compris en présentant la liste des candidats présélectionnés à l'occasion de la Foire du livre de Francfort 2017.

La France étant l'invitée d'honneur de la Foire du livre de Francfort, cela offrira plus généralement l'occasion de mettre en avant le thème de l'intégration et de l'échange sous ses aspects les plus larges (l'hospitalité, la diversité culturelle, la langue comme outil d'intégration, la francophonie et son rôle dans les relations Nord-Sud), dans une perspective franco-allemande, à la foire de Francfort et durant toute la programmation culturelle et pluridisciplinaire de la France en Allemagne.

Par ailleurs, **l'expertise et les dispositifs de la fondation Genshagen** pourront être mis à profit. Une résidence d'auteurs avec un atelier de littérature pourrait rassembler les lauréats du prix Franz Hessel et des jeunes des classes d'accueil. Il faut examiner la possibilité d'impliquer davantage les représentants du Triangle de Weimar lors des rencontres du réseau « Éducation culturelle et Intégration » de la Fondation Genshagen. Le *Haut Conseil culturel franco-allemand* (HCCFA) a proposé d'organiser une **conférence sur l'éducation culturelle** au sujet de l'intégration par des activités culturelles.

Nous proposons de plus d'initier une **coopération muséale franco-allemande dans le domaine de l'histoire de l'immigration** et de sa patrimonialisation. Une exposition virtuelle de l'association Génériques est actuellement présentée sur l'histoire comparée de l'immigration ouvrière dans les deux pays entre 1968 et 1990. Dans l'avenir, la coopération pourrait passer par un partenariat entre le *centre de documentation et musée de la migration en Allemagne* (DOMiD) et le *Musée national de l'histoire de l'immigration*.

Nous nous félicitons du fait que le **fonds franco-allemand pour la culture en pays tiers**, géré par les deux ministères des affaires étrangères, puisse se pencher sur les thèmes de l'intégration en 2017. Le festival franco-allemand de théâtre « Perspectives » se concentrera également sur les questions de l'intégration dans les trois prochaines années (2016, 2017, 2018). Dans le cadre du **prix Max-Ophüls** en 2017 et en 2018, les sujets de l'exil, des migrations et de l'intégration seront repris dans un **atelier cinéma avec de jeunes réalisateurs français et allemands**.

Lors de notre travail commun, l'importance majeure de la communication médiatique est devenue évidente. Nous saluerions dès lors **l'ouverture à des participants allemands des formations médiatiques organisées par exemple par France Télévisions** pour lutter contre les préjugés, contre les discours de haine, contre la radicalisation. La **Commission mixte franco-allemande de la radio** a proposé

d'examiner la possibilité d'une coopération thématique des médias dans le cadre de ses consultations.

Les fruits du travail médiatique pourraient être récompensés par un **volet franco-allemand du prix médias CIVIS**. Le **Prix franco-allemand du Journalisme (PFAJ)** reprendra les thèmes de l'intégration et de l'égalité des chances dans le cadre du concours actuel lors de la remise des prix le 29 juin 2016 à Berlin.

C'est notamment le sport qui permet aux étrangers de devenir amis. Nous visons donc, **l'inclusion des jeunes ayant moins d'opportunités, avec le soutien de l'OFAJ, dans les échanges sportifs** (par exemple à l'occasion des championnats du monde de hockey sur glace co-organisés par la France et l'Allemagne en 2017, de la rencontre de basket *Streetball* à Paris à l'été 2016, ou des excursions découvertes à vélo – « *fair play* » - organisées dans la région Sarre – Luxembourg – Lorraine). Nous saluons le fait que la manifestation « **le ballon est multicolore – vivre la diversité dans le football** » évoque le potentiel d'intégration du football dans le cadre du débat sur les réfugiés et du championnat d'Europe en France.

Le grand éventail de projets proposés nous laisse espérer que notre mission contribuera durablement à l'intégration et au vivre ensemble dans nos sociétés ainsi qu'à l'enrichissement des relations franco-allemandes au cours des prochaines années.

ANNEXES

La Chancelière
de la République Fédérale d'Allemagne

Le Président
de la République Française

Paris, le **12 OCT. 2015**

Madame la Ministre-Présidente,
Monsieur le Premier ministre,

La France et l'Allemagne ont réussi à relever ensemble des défis considérables pour la paix et la prospérité économique, en inventant des solutions communes et en étant le moteur d'une ouverture et d'une solidarité qui fait leur force. S'appuyant sur ses forces indéniables, il est temps maintenant d'imaginer un partenariat nouveau entre nos deux pays.

L'intégration des personnes issues de l'immigration et le renforcement de la cohésion sociale revêtent une importance déterminante pour l'avenir de l'Allemagne et de la France. Par conséquent, l'intégration constitue un thème prioritaire de la coopération franco-allemande.

A cette fin, à l'occasion du 17^e conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu le 31 mars à Berlin, vous avez été invités à élaborer des projets bilatéraux visant à promouvoir l'intégration et le vivre ensemble au sein de nos sociétés. Les défis liés à la crise actuelle des réfugiés devraient être pris en compte dans ce contexte.

Nous vous remercions chaleureusement pour votre disponibilité à accepter cette importante mission. Du côté allemand, ce processus se déroule en étroite concertation avec Mme Aydan Özoguz, ministre déléguée du Gouvernement fédéral à la migration, aux réfugiés et à l'intégration.

*Madame Annegret KRAMP-KARRENBAUER
Ministre-Présidente de la Sarre*

*Monsieur Jean-Marc AYRAULT
Ancien Premier Ministre, Député*

Les projets visant à promouvoir l'intégration et la coexistence devraient à cet égard englober tous les domaines de coopération, notamment des questions comme la nationalité, la représentation, l'économie, l'emploi et la lutte contre les discriminations. Vos réflexions devraient accorder la priorité à des mesures en faveur des jeunes.

Par ailleurs, dans le domaine social, vos analyses devraient se concentrer plus spécifiquement sur la formation et l'emploi, la mobilité des travailleurs et l'égalité homme/femme.

Au-delà, vos propositions pourraient porter sur la culture, l'éducation, l'enseignement supérieur et l'apprentissage des langues étrangères qui contribuent aussi notablement à la coopération entre la France et l'Allemagne. Vous vous appuyerez en particulier sur les programmes déjà mis en place par l'Office franco-allemand pour la Jeunesse et l'Université franco-allemande.

Dans le domaine culturel, vous pourriez examiner la manière de faciliter la mobilisation des ressources tirées du mécénat avec pour objectif de créer un espace d'échanges culturels entre nos deux pays. Vous pourriez vous appuyer sur les travaux conduits par le Haut-Conseil culturel franco-allemand dans ce domaine.

Enfin, vous voudrez bien intégrer dans votre réflexion l'impact de ces propositions sur les dispositifs de la coopération franco-allemande et sur de possibles initiatives communes auprès de nos partenaires de l'Union européenne.

Nous vous serions très reconnaissants si vous pouviez nous transmettre le résultat de vos travaux à temps afin qu'ils puissent servir de base à nos consultations dans le cadre du prochain Conseil des Ministres franco-allemand.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Ministre-Présidente, Monsieur le Premier ministre, l'expression de notre haute considération.

Angela MERKEL

François HOLLANDE

France-Allemagne : deux histoires d'intégration

Compte-rendu de la journée d'étude organisée par France Stratégie le 11 décembre 2015, rédigé en anglais par Richard Venturfi, adapté en français par Daniel Agacinski.

La France et l'Allemagne sont deux pays européens très divers sur le plan culturel : d'après l'OCDE, la part d'immigrés et de nationaux nés dans le pays de parents immigrés, en 2013, représentait environ un cinquième de la population allemande et un quart de la population française.

Aujourd'hui, les modèles d'ouverture et d'accueil de ces deux sociétés font face à ce qui est peut-être leur plus grand défi depuis les vagues d'immigration qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Mais la question reste la même : comment la France et l'Allemagne peuvent-elles intégrer pleinement les immigrés et leurs enfants, dans leur société respective ?

S'engager ensemble pour l'intégration

Au cours du Conseil des ministres franco-allemand de mars 2015, la Chancelière Merkel et le Président Hollande ont confié à Annegret Kramp-Karrenbauer, ministre-présidente du Land de Sarre, et à Jean-Marc Ayrault, ancien Premier ministre, la responsabilité de proposer des actions bilatérales pour promouvoir l'intégration dans les deux pays. Ils présenteront leurs propositions lors du Conseil franco-allemand d'avril 2016.

France Stratégie s'est penché, ces derniers mois, sur les leviers de l'insertion économique des jeunes issus de l'immigration, ainsi que sur la mobilité des travailleurs entre la France et l'Allemagne. Afin de lancer le débat et de nourrir les projets de la mission, l'institution de prospective placée auprès du Premier ministre a organisé une journée d'études consacrée à l'intégration, s'arrêtant sur trois aspects essentiels : la participation à la société, l'éducation, et le monde du travail.

Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie, a ouvert la journée en soulignant que le chaos qui frappe actuellement le Moyen-Orient affecte directement les deux pays en question. La France se remet progressivement du traumatisme des attaques de novembre, et l'Allemagne prend en charge un nombre sans précédent de réfugiés. Mais le terrorisme et la crise des réfugiés ne s'arrêtent pas aux frontières des États et peuvent atteindre les deux pays.

Chacun a suivi son propre chemin pour construire son modèle d'intégration, en dépit de points de convergence récents. Jean-Marc Ayrault le soulignait, « la situation est urgente ;

* France Stratégie

mais le danger serait que l'urgence nous fasse oublier les questions plus larges ». « Ce serait une grave erreur politique », insistait-il. « Le défi est de construire de la confiance malgré la montée de la peur et de la défiance. La France et l'Allemagne ont beaucoup à apprendre, l'une de l'autre, en faisant le tour de ce qui marche et de ce qui ne marche pas, en matière d'intégration, dans chacun des deux pays ».

Après-guerre, des modèles contrastés

Frank Baasner, le directeur de l'Institut franco-allemand de Ludwigsburg, a rappelé aux participants que le thème de l'intégration n'était guère nouveau : il a figuré presque constamment à l'ordre du jour du débat public depuis la fin du dynamisme économique de l'après-guerre (les « Trente glorieuses » françaises et le « miracle économique » allemand).

Les deux pays ont accueilli de très importantes vagues d'immigrants pour faire face aux besoins de main d'œuvre dans les années 1950-1970. En Allemagne, on parlait alors de « *Gastarbeiter* », des travailleurs « invités », venus en masse de pays comme l'Italie, la Grèce, la Turquie ou le Maroc pour pourvoir des emplois peu qualifiés dans l'industrie. Christine Langenfeld, qui préside le Conseil d'experts des fondations allemandes pour l'intégration et les migrations, rappelait que les autorités, à l'époque, s'attendaient à ce que ces travailleurs invités regagnent leur pays. Si bien que l'État ne s'est pas engagé en faveur de l'intégration des nouveaux arrivants et s'est trouvé dépourvu lorsqu'il est apparu que ces travailleurs allaient rester – et les conséquences s'en font encore sentir de nos jours.

La différence essentielle avec la France tient à ceci que les immigrants arrivés après la Seconde Guerre mondiale étaient très largement originaires d'anciennes colonies comme l'Algérie, ou des territoires d'Outre-Mer, qui, en un sens, faisaient déjà partie de la nation française. Cependant, d'après Patrick Weil, professeur au CNRS et spécialiste de l'histoire des migrations et de la nationalité, ces nouveaux arrivants en métropole n'ont pas été considérés comme des compatriotes par les autres Français – et leurs enfants ne l'ont pas été non plus.

De surcroît, les blessures issues du temps de la colonisation et des conflits de libération ne se sont pas immédiatement refermées. La Guerre d'Algérie, notamment, n'a pas manqué de laisser de profondes cicatrices dans la mémoire collective.

Frank Baasner rappelait toutefois que, malgré ces différences importantes, la France et l'Allemagne avaient toutes deux travaillé à construire des approches communes en matière d'intégration. Ces efforts se sont notamment traduits par la création d'un forum de bonnes pratiques, réunissant, à partir de 2006, les acteurs locaux engagés sur ces questions. « Plus

vous parlez avec les gens sur le terrain, précisait-il, plus vous vous rendez compte que les expériences se ressemblent ».

Deux concepts de la nationalité

La conception française de la nationalité a été, historiquement, plus ouverte aux étrangers que la conception germanique, en vertu notamment du droit du sol, d'après lequel celui qui est né sur le territoire national est français, quelle que soit la nationalité de ses parents. Depuis longtemps, il était également possible à des résidents étrangers de longue date de demander leur naturalisation. De plus, un grand nombre des immigrants installés en France, issus, on l'a vu, de l'histoire coloniale du pays, en parlaient la langue. C'est pourquoi, comme le soulignait Madame Kramp-Karrenbauer, les Allemands ont pendant de longues années vu la France comme un modèle d'intégration linguistique.

Parallèlement, la France rejette l'idée d'une politique multiculturelle active, qui impliquerait un traitement différencié de la pluralité des cultures ou des religions : la République ne fait pas acception des minorités en tant que telles et ne vise qu'à l'égalité des citoyens. Ce qui n'empêche ni que l'on constate l'existence de discriminations, ni que se manifestent des revendications identitaires, sous des formes plus ou moins violentes.

Comme le soulignait un des participants, la Nation est un concept qui, en France, aspire à englober l'ensemble de la société, auquel les citoyens sont amenés à s'identifier. En Allemagne, il va moins de soi pour un immigré de se considérer comme « allemand ».

Des modèles qui convergent

Sur cette base, l'Allemagne a cependant reconsidéré sa politique migratoire à partir des années 1990 et au début des années 2000, comme le rappelait Christine Langenfeld. Pour la première fois de son histoire, elle s'est vue comme un pays d'immigration. Notamment, en 2005, le Gouvernement a fait adopter une loi visant à encourager la participation des immigrants à l'ensemble des aspects de la vie de la cité. Dès lors, l'intégration était reconnue explicitement comme un objectif politique.

L'Allemagne est même allée plus loin, en adaptant son code de la nationalité pour se rapprocher de la pratique française de la naturalisation, permettant ainsi aux résidents de longue date et à leurs enfants d'acquérir la citoyenneté allemande. Patrick Weil résumait la situation en disant que le concept de la nationalité avait tout simplement changé de sens en Allemagne. « Il y a eu une convergence franco-allemande en matière d'immigration », décrivait-il ; « on peut même reconnaître aujourd'hui que l'Allemagne, avec son nouveau droit de la nationalité, fait mieux en matière d'intégration de la seconde génération ».

Se sentir compatriotes

Il arrive cependant parfois que les démarches visant à intégrer les nouveaux arrivants à la communauté nationale prennent la forme d'une pression à l'assimilation – bien que ce concept d'assimilation soit souvent rejeté dans les sociétés occidentales qui se veulent les plus libérales et les plus ouvertes.

« L'intégration n'est pas synonyme d'assimilation, déclarait Christine Langenfeld ; nos sociétés pluralistes protègent les spécificités culturelles, ainsi que l'identité linguistique et religieuse de chacun, dans le cadre du respect de la constitution ». Elle affirmait que ce qui faisait l'unité du peuple en Allemagne tenait essentiellement à la langue commune et à la loi fondamentale. Il n'est certes pas interdit de s'assimiler, mais il n'y a pas d'obligation. On attend néanmoins des immigrants qu'ils apprennent la langue allemande, concluait-elle.

S'inscrivant contre cette logique, Patrick Weil proposait de redéfinir l'assimilation, malgré les critiques dont le concept fait l'objet, en insistant sur l'idée d'une « assimilation légale », représentée par le traitement égal de tous les citoyens par la loi. « La naturalisation, disait-il, c'est une assimilation par la loi ; c'est l'aspiration à être traité en égal, de façon *similaire* à l'ensemble de la population, donc à jouir d'une égalité de droit et à ne pas être discriminé ».

Quoi qu'il en soit, la difficulté, en France, à faire valoir des identités multiples a été soulignée par plusieurs participants et reconnue par tous – cela se traduit notamment par les discussions portant sur la visibilité du voile islamique, un signe religieux que certains voudraient écarter de l'espace public.

L'État et la religion

L'idée de laïcité est depuis plus d'un siècle associée à la République française. Mais quel rôle est-elle amenée à jouer lorsqu'il s'agit d'intégrer des personnes issues de l'immigration ?

Conçue, à l'origine, pour assurer la liberté de conscience et la séparation des Églises et de l'État, elle est aujourd'hui instrumentalisée par l'extrême-droite pour combattre la liberté religieuse, en particulier pour combattre l'Islam. De fait, en France, l'appartenance religieuse est souvent perçue comme en conflit avec la citoyenneté – notamment, là encore, pour ceux qui se revendiquent de la religion musulmane. L'un des participants à la journée d'étude, lui-même issu de l'immigration maghrébine, évoquait la difficulté à se faire reconnaître comme un compatriote parmi d'autres, du fait de cette assignation à la religion.

L'Allemagne aborde les questions religieuses tout à fait autrement : les heures d'enseignement religieux islamique, récemment introduites dans les écoles allemandes afin de favoriser la compréhension interculturelle, seraient, d'après Christine Langenfeld,

« totalement impensables en France ». Et dans l'espace scolaire, le port du voile « ne pose pas le moindre problème » outre-Rhin. Plus largement, l'Allemagne a organisé un dialogue avec la communauté musulmane identifiée comme telle et instituée, en 2006, dans la Conférence de l'Islam d'Allemagne (DIK), qui vise à améliorer les conditions de l'intégration des musulmans dans le pays.

Madame Langenfeld soulignait que les leaders politiques, avec quatre millions de musulmans présents sur le territoire, avaient perçu l'importance de l'enjeu ; « nous avons promis l'égalité, rappelait-elle, et, en tant que pays construit sur l'état de droit, c'est ce que nous pouvons et devons offrir ».

Les défis de l'éducation

L'éducation est sans aucun doute le pilier de l'intégration des descendants d'immigrés. Andrea Becker, secrétaire d'État du Land de Sarre chargée de l'éducation et membre de la Conférence fédérale des ministres chargés des affaires culturelles et de l'éducation, a souligné les progrès accomplis par le système éducatif allemand dans sa capacité à faire réussir les enfants de l'immigration – en attestent les résultats du programme d'évaluation des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE au cours des dernières années.

« Le rôle de l'école en matière d'intégration est une affaire très sensible en France, suggère Frédérique Weixler, conseillère auprès de la ministre de l'éducation nationale ; la République et l'école sont intimement liées depuis les origines ».

De substantielles différences séparent les deux systèmes éducatifs. En France, les programmes scolaires sont déterminés au niveau national, tandis qu'en Allemagne, ce sont très largement les grandes régions, les « Länder », qui établissent leur propre politique éducative, confinant l'État fédéral dans un rôle mineur.

Si le niveau moyen de qualification de la population française s'est continuellement accru au cours des quarante dernières années, le système éducatif français se révèle aujourd'hui l'un des plus inégalitaires des pays de l'OCDE. Cette inégalité des chances de réussite frappe particulièrement les élèves immigrés ou descendants d'immigrés, même lorsqu'ils sont nés en France. On observe notamment des taux de sortie sans diplôme du système scolaire particulièrement importants pour les élèves issus de l'immigration : 30 %, par exemple, pour ceux nés de parents immigrés d'Afrique**.

** « Jeunes issus de l'immigration : quels obstacles à leur insertion économique ? », Note d'Analyse de France Stratégie, hors-série, mars 2015.

Frédérique Weixler soulignait cependant la multiplicité des facteurs qui peuvent entraîner le décrochage, et la nécessité de bâtir des politiques susceptibles de prendre en charge les besoins de l'ensemble des jeunes, et pas uniquement de ceux issus de l'immigration. Par exemple, l'écart des taux de décrochage entre les filles et les garçons, quelles que soient leurs origines, mérite également d'être pris en compte. C'est pourquoi l'Éducation nationale s'efforce de construire une approche globale, identifiant l'ensemble des paramètres, qu'ils soient sociaux ou culturels, pour lutter contre les phénomènes de décrochage.

Il importe en outre de développer non seulement les relations entre les enseignants et les élèves mais aussi la coordination entre les différents acteurs : éducateurs spécialisés, médecins et psychologues scolaires, notamment. Obtenir l'implication des parents dans la scolarité de leurs enfants, leur faire jouer un rôle actif dans l'échange avec les enseignants, est crucial pour améliorer les résultats. Beaucoup se joue dès le plus jeune âge et, sur ce point, Andrea Becker signale que l'Allemagne doit s'inspirer de ce qui se fait en France en matière de prise en charge de la petite enfance.

L'un des participants a évoqué la tendance du système scolaire allemand à orienter précocement les enfants issus de l'immigration vers les filières professionnelles et techniques spécialisées, souvent en raison d'une trop faible maîtrise de la langue ; cela est perçu par beaucoup comme une forme de discrimination. En contrepartie, on peut souligner que l'Allemagne offre souvent une « seconde chance » aux élèves dont les résultats scolaires sont insuffisants. Il y est moins difficile de se sortir d'un mauvais pas qu'en France, dont le système de formation est plus rigide.

Les discriminations dans le monde du travail

En dépit des situations très contrastées des marchés français et allemand du travail, on observe de frappantes ressemblances au sujet de l'insertion professionnelle des immigrés et de leurs descendants.

Hélène Garner, experte au département travail-emploi de France Stratégie, décrit sans détour la situation française : les immigrés africains et leurs enfants sont concentrés dans les communes les plus pauvres, dans celles qui comprennent la plus forte proportion de logement social, le plus fort taux de chômage et le plus grand nombre de familles immigrées.

Selon l'INSEE, le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans descendant d'immigrés africains, était en 2012 d'environ 42 %, soit près de deux fois plus que pour les jeunes sans ascendance migratoire directe.

Il est surprenant de voir l'Allemagne confrontée au même type de disparités, malgré son taux de chômage beaucoup plus faible. Ingrid Tucci, chargée de recherches au CNRS et membre de l'Institut de recherche berlinois pour les migrations et l'intégration (BIM), a calculé que les immigrés et descendants d'immigrés représentaient en Allemagne 36 % de la population des chômeurs alors qu'ils ne forment que 20 % de la population générale.

Ceux qui ont un emploi sont souvent victimes de déclassement – ils sont plus qualifiés que ne l'exigerait leur emploi. Au-delà de la frustration et du caractère humiliant d'une telle situation pour ceux qui la vivent directement, cela rejaillit sur leurs enfants, qui la ressentent comme une injustice. Afin d'y remédier, une loi a été adoptée récemment pour faciliter la reconnaissance des qualifications et des compétences des immigrés.

Néanmoins, comme on l'a vu pour la France, on peut soupçonner en Allemagne un phénomène de discrimination à l'embauche : une étude récente établit que les immigrés doivent envoyer en moyenne quatre fois plus de CV que des Allemands afin de décrocher un entretien d'embauche. Et, malgré cela, la question des discriminations est beaucoup moins prégnante dans le débat public allemand qu'en France, où nombre d'études et de *testings* ont été réalisés ces dix dernières années.

Plusieurs leviers ont ainsi été identifiés pour faire reculer les discriminations. D'une part, il convient de muscler les dispositions juridiques permettant de punir les faits de discrimination avérés. C'est cette logique qui prévaut dans le projet de loi pour la « Justice du XXI^e siècle », qui vise à permettre aux syndicats et aux associations d'engager des « actions de groupe » au nom de publics qui s'estiment victimes de discrimination à l'embauche.

D'autre part, il est possible de mettre en valeur ce que les immigrés et leurs descendants apportent au monde de l'entreprise, par des outils relevant de la promotion de la diversité (comme la « Charta der Vielfalt » allemande, ou le « Label diversité », en France). Mais il importe de trouver un équilibre entre les démarches politiques visant à la défense des droits de tous et les initiatives visant telle ou telle catégorie de population.

Étant donné l'ampleur des défis auxquels les deux pays font face, il apparaît à tous les participants que l'intégration requiert la mobilisation de l'ensemble de la société, bien au-delà des organisations institutionnelles ou politiques. En d'autres termes, il appartient à la société civile, aux syndicats, aux employeurs, de travailler ensemble pour permettre aux nouveaux arrivants, comme aux seconde et troisième générations, de saisir toutes leurs chances, aussi bien sur le plan éducatif que sur le plan professionnel. C'est à cette condition seulement que

chacun pourra se sentir partie prenante de la même société – que tous, d'où que nous venions, pourrons nous considérer comme des compatriotes.

Les réfugiés : un choc asymétrique

Comme cela a été souligné plus haut, l'Allemagne est confrontée à une arrivée massive, sans précédent, de demandeurs d'asile fuyant la guerre au Moyen-Orient, mais aussi en Afrique et en Asie centrale – près d'un tiers de ces réfugiés proviennent de Syrie, déchirée par la guerre depuis plusieurs années.

Cela constitue certes, pour les Allemands, une occasion de renverser la courbe déclinante de leur démographie, mais le défi, en termes d'intégration, n'en reste pas moins considérable – en dépit de la robustesse de l'économie allemande et de son faible taux de chômage.

Annette Tabbara, directrice de cabinet d'Aydan Ozoguz, la secrétaire d'État placée auprès de la Chancelière fédérale, chargée des migrations, de l'intégration et des réfugiés, a rappelé que l'Allemagne a accueilli environ un million de demandeurs d'asile au cours de l'année 2015 et qu'elle s'attend à ce qu'ils s'installent durablement dans le pays.

De plus, elle a évoqué l'importance de l'enjeu que représentait la participation effective de ces nouveaux migrants à la vie de la cité ; elle a appelé la France à agir de concert avec l'Allemagne en ce sens, afin de faire des réfugiés des voisins comme les autres sur l'ensemble de nos territoires.

Elle a également souligné les élans de solidarité qui se sont manifestés dans tout le pays, où de nombreux volontaires se sont engagés pour aider les demandeurs d'asile à s'installer. « J'ai l'impression, disait-elle, que l'Allemagne se cherchait une cause sur la base de laquelle elle pourrait redéfinir son identité – et qu'elle l'a trouvée ». Certains, cependant, voient encore dans les réfugiés, une menace pour l'Allemagne, pour sa sécurité ou pour son marché du travail... C'est pourquoi Annegret Kramp-Karrenbauer a tenu à préciser qu'il ne fallait surtout pas, selon elle, exclure les réfugiés du nouveau salaire minimum allemand (hors apprentissage).

Du côté français, la situation est très différente, dans la mesure où, comme le signalait Brigitte Frénais-Chamaillard, alors cheffe du service de l'asile au ministère de l'intérieur, ce ne sont que 70 000 demandeurs d'asile que la France a reçus en 2015. Elle a néanmoins insisté sur la mobilisation de la France, aux côtés de l'Allemagne, pour atténuer les effets de cette crise par le biais d'une meilleure coordination européenne, d'un dialogue nourri avec la Turquie, et d'une aide apportée au Liban et à la Jordanie, qui font face à un afflux encore plus important.

Elle rappelait enfin que le Parlement avait, plus tôt en 2015, adopté une loi réformant le traitement des demandes d'asile afin de raccourcir les délais, et que la France s'était engagée, à l'instar de ce que l'Allemagne faisait déjà, à une répartition plus uniforme des réfugiés à l'intérieur de son territoire.

S'ouvrir à la diversité

Comme Madame Kramp-Karrenbauer le résumait à l'issue de la journée, le défi de l'intégration va plus loin que la capacité à apprendre l'allemand ou le français et à trouver un travail : il s'agit de faire des nouveaux arrivants des concitoyens à part entière. L'éducation, l'accès au marché du travail et la promotion de la diversité sont essentiels pour y parvenir.

Et, bien que l'apprentissage de la langue soit un pilier de l'intégration, il ne résout pas tout ; et notamment il ne saurait garantir à lui seul le sentiment d'appartenance commune et la cohésion sociale. C'est notamment l'éducation civique qui doit jouer pleinement son rôle pour combattre les préjugés des uns et des autres. En ce qui concerne les rapports entre les hommes et les femmes, notamment, soulignait-elle, il importe de définir ce que nous sommes susceptibles d'accepter au titre de la diversité culturelle, et ce sur quoi nous ne sommes pas prêts à transiger.

« Les acteurs publics, disait-elle, doivent s'approprier le projet consistant à devenir un pays d'immigration ». Annegret Kramp-Karrenbauer a ainsi rappelé aux participants que la France et l'Allemagne avaient de quoi apprendre l'une de l'autre, et réciproquement, malgré leurs différences d'approche en matière de religion et de lutte contre les discriminations.

Au cœur d'un bouleversement social majeur, qui comporte des risques, les deux pays peuvent cependant saisir une occasion unique de s'enrichir de tout ce que la diversité peut offrir. Comme de nombreux participants l'ont souligné, faire l'expérience concrète de cette diversité est le moyen le plus sûr de dépasser les préjugés.

