



PROGRAMME DE FORMATION-RECHERCHE

La France et l'Allemagne à l'épreuve de la crise migratoire

COMPTE RENDU DU COLLOQUE

Crise migratoire et perspectives politiques en France, en Allemagne et en Europe

Maison Heinrich Heine (Paris), les 15 et 16 octobre 2018

Accueillie à la Maison Heinrich Heine, cette rencontre constitue le dernier volet du projet « *La France et l'Allemagne à l'épreuve de la crise migratoire* » mené par l'Institut franco-allemand d'études européennes (IFAEE, ex-CIRAC), l'Institut allemand de politique étrangère (DGAP) et la Freie Universität de Berlin. Celui-ci a bénéficié du soutien du Centre interdisciplinaire d'études et de recherches sur l'Allemagne (CIERA) et du centre de recherche AGORA de l'université de Cergy-Pontoise. En février et en novembre 2017, deux journées d'étude et un atelier de doctorants ont permis de dresser un état des lieux des politiques migratoires en France et en Allemagne, puis de travailler sur les notions de migration, d'intégration et d'État-providence dans les deux pays (comptes rendus des deux journées d'étude disponibles sur le site du CIRAC : <http://www.cirac.u-cergy.fr/>).

Perceptions françaises, allemandes et européennes face à la montée du populisme

En guise d'introduction à cette première séance, **Nele Wissmann, attachée de recherche à la Konrad-Adenauer Stiftung (Paris) et chercheuse associée au Comité d'études des relations franco-allemandes de l'Institut français des relations internationales (Ifri)**, a évoqué les résultats des élections du 14 octobre 2018 en Bavière, qui ont permis au parti populiste de droite Alternative pour l'Allemagne (AfD) de faire son entrée dans son 15^e parlement régional sur 16.

Dans un premier temps, **Patrick Moreau, chercheur au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et membre du laboratoire Dynamiques européennes (DynamE) de l'université de Strasbourg**, a présenté la situation politique actuelle en Autriche. Les partis traditionnels de la « démocratie de concordance » (*Proporz*) sont entrés dans une phase de déclin, sous l'effet notamment des crises économiques depuis 2008 et de celle des réfugiés depuis 2015. Le pays est aujourd'hui gouverné par une coalition alliant la liste du conservateur Sebastian Kurz d'un côté et, de l'autre, le parti d'extrême droite FPÖ dirigé par Heinz-Christian Strache et très présent sur la scène politique autrichienne depuis la fin des années 1980. Le programme de la Liste Kurz (critique de la construction et de la Commission européennes, politique de restriction très dure de l'immigration, offre d'une politique sécuritaire renforcée et lutte contre l'« islamisation ») est très proche de la ligne du FPÖ.

Sebastian Kurz a non seulement repris à son compte les thèmes du parti d'extrême droite, mais l'a contraint à se normaliser : le FPÖ n'est plus partisan de la sortie de l'euro ni de la fin de la construction européenne. Selon Patrick Moreau, on peut s'attendre à un double succès de la Liste Kurz et du FPÖ aux élections européennes de 2019, dans un contexte de montée du populisme sur l'ensemble du continent.

Les raisons pour lesquelles l'extrême droite n'était, jusqu'en 2013, pas représentée sur l'échiquier politique outre-Rhin ont été ensuite mentionnées par **Frank Decker, professeur à l'université de Bonn et directeur scientifique de l'Académie de Bonn pour la recherche et la théorie sur la politique appliquée (BAPP)**. Cela tient entre autres au fait que le thème de la migration n'était jusqu'alors pas politisé, que l'Allemagne ne se considérait pas comme un pays d'immigration et que l'extrémisme de droite était stigmatisé en raison de l'héritage national-socialiste. Or, depuis sa fondation en 2013, le parti Alternative pour l'Allemagne (AfD) n'a cessé de gagner en importance. Créé au départ en réaction aux crises de la zone euro, il a depuis glissé vers une idéologie populiste de droite radicale. La « crise migratoire », les agressions de la Saint-Sylvestre 2015 à Cologne et les attentats de décembre 2016 à Berlin ont contribué à son essor. Selon Frank Decker, les conditions sont réunies pour que le populisme de droite radicale continue de se développer en Allemagne, comme cela a été le cas dans d'autres pays européens. D'autant que l'AfD, désormais représentée au Bundestag et dans la quasi-totalité des parlements des Länder¹, bénéficie d'un financement solide.

À la différence de l'Allemagne, la France a connu une politisation de l'enjeu migratoire du fait de la guerre d'Algérie, qui a laissé des traces, comme le souligne **Pascal Perrineau, professeur des universités à Sciences Po et chercheur au Centre de recherches politiques de Sciences Po**. De plus, la politique d'intégration « à la française », à la fois globale et exigeante, a généré des déceptions à la hauteur des ambitions. Toutefois, que la politisation de la question soit précoce ou tardive, l'immigration est devenue un enjeu politique dans tous les pays européens depuis la « crise migratoire » de 2015. Les forces national-populistes se sont engouffrées dans cet espace politique laissé vacant par les partis traditionnels. Pascal Perrineau, qui s'est montré préoccupé par ce brusque changement d'échelle, a identifié les sources qui alimentent ces forces et leur assurent un avenir prospère : en plus des thèmes de l'immigration et de l'insécurité, couplés à l'inquiétude légitime suscitée par le terrorisme islamiste, il a cité la crise économique et sociale, ainsi que la crise de la démocratie qui touche dorénavant l'Europe entière.

Quelle capacité de coopération entre la France et l'Allemagne ?

Pour ouvrir cette deuxième séance, **Claire Demesmay, directrice du programme « Relations franco-allemandes » à la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)**, a souligné le paradoxe de la coopération binationale en matière d'immigration. D'un côté, les deux gouvernements se concertent étroitement et ont créé en 2017 un Conseil franco-allemand de l'intégration. De l'autre, leur capacité d'action sur la scène européenne s'est réduite, notamment du fait de l'apparition, ces dernières années, de lignes de fracture entre les États membres de l'Union européenne sur les questions migratoires.

Au cours de son exposé, **Jacques Barou, chercheur émérite au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)**, a déploré l'échec de la mise en place d'une politique communautaire en matière d'asile et d'immigration, bien que celle-ci ait été prévue par le

¹ Depuis les élections du 28 octobre 2018 en Hesse (ultérieures à ce colloque), l'AfD est présente dans tous les parlements régionaux allemands, N.D.A.

traité d'Amsterdam. L'unanimité requise au départ pour passer ensuite à la majorité qualifiée n'a jamais pu être atteinte, l'accès au territoire étant considéré comme l'expression de la souveraineté nationale. La crise migratoire de 2015 a, dès lors, révélé l'absence totale de politique d'accueil au niveau de l'Union européenne. Par la suite, Jacques Barou a retracé l'histoire de l'immigration en France et en Allemagne. Si les réalités étaient au départ très différentes d'un pays à l'autre, les situations ont eu tendance à se rapprocher ces dernières décennies, à la fois sur le plan social, avec le regroupement familial, et sur le plan politique, avec l'adoption de la loi du 1^{er} janvier 2000 permettant aux enfants d'immigrés nés outre-Rhin de devenir des citoyens allemands (sans possibilité toutefois d'acquérir la double nationalité). Enfin, Jacques Barou a estimé qu'au niveau franco-allemand, il serait judicieux d'aider financièrement les pays de provenance des migrants en amont, comme l'avait souhaité dès 1994 Rudolf Scharping, alors ministre-président de Rhénanie-Palatinat.

Eva Britting-Reimer, directrice du service « Fondement de la procédure d'asile et du régime d'asile européen commun » à l'Office fédéral pour la migration et les réfugiés (BAMF), a abordé pour sa part la gestion de la crise des réfugiés en Allemagne. Pour la seule année 2015, le pays a accueilli près de 900 000 demandeurs d'asile. Pour répondre à ce défi, toutes les démarches relatives à la procédure d'asile ont été rassemblées par le BAMF en un seul et même lieu, en coopération avec l'Agence fédérale pour l'emploi (Bundesagentur für Arbeit). Sur la période 2013-2016, la moitié des nouveaux arrivants étaient âgés de 15 à 35 ans et provenaient principalement de Syrie, mais aussi d'Irak, d'Érythrée, d'Afghanistan et d'Iran. L'intégration de ces populations jeunes repose principalement sur la formation et l'insertion professionnelle. C'est la raison pour laquelle le BAMF propose notamment des cours de langue allemande en lien avec la pratique professionnelle. Pour conclure, Eva Britting-Reimer a indiqué que la coopération franco-allemande pouvait se traduire par des échanges d'expériences au sein du Conseil franco-allemand de l'intégration, et par un soutien commun apporté aux projets européens de mise en place de « centres contrôlés » dans les États membres et de « plateformes régionales de débarquement », en partenariat avec des pays tiers.

Lors de son intervention, **Borris Diederichs, responsable du programme « Diversité et Participation » à l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)**, a présenté les activités de son organisation en faveur de l'intégration à l'aune du contexte politique. Dès les années 1970, l'OFAJ a cherché à faire participer toutes les catégories sociales à ses programmes de mobilité. Lors de la décennie suivante, il s'est intéressé à l'identité interculturelle, aux droits de l'homme et à la démocratie. Après les émeutes de 2005 dans les banlieues françaises et la lettre ouverte des professeurs d'une école du quartier de Neukölln à Berlin en 2006, qui dénonçaient alors la violence qui y régnait, l'OFAJ a réagi en fondant son réseau « Intégration et Égalité des chances », qui a donné lieu en 2010-2012 au projet « Clichy-sous-Bois à la rencontre de Neukölln ». Le réseau, rebaptisé en 2012 « Diversité et Participation », continue de développer sa stratégie jusqu'en 2020. Or entre-temps, la France a été frappée par les attentats de 2015 et l'Allemagne a connu un important afflux de réfugiés. Dans ce climat tendu, il s'agit pour l'OFAJ de promouvoir un dialogue entre chercheurs français et allemands, d'échanger sur les bonnes pratiques en présence de responsables politiques et d'organiser des rencontres interculturelles de jeunes.

Réactions face à la crise migratoire et à la montée du populisme au niveau de l'Union européenne

Cette dernière séance était présidée par **Olivier Cassagnau, maître de conférences en civilisation britannique à l'université Bordeaux-Montaigne**.

Chiara Marchetti, maître de conférences au département des sciences de la médiation linguistique et des études interculturelles de l'université de Milan, est revenue tout d'abord sur la situation italienne depuis 2008. En 2009-2010, les migrants arrivant en Italie, alors peu nombreux, n'était pas considérés comme de potentiels demandeurs d'asile, mais comme des clandestins. La situation a évolué en 2011, avec l'arrivée de réfugiés provoquée par les révolutions arabes et la mise en place du plan « Urgence Afrique du Nord ». Ce plan a été suivi en 2013 par la création de centres d'accueil extraordinaires (CAS). Au plus fort de la « crise migratoire », ce système d'urgence a géré une très grande partie des arrivées de migrants, la capacité d'accueil du système ordinaire de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés (SPRAR) étant insuffisante. Au pouvoir depuis 2018, le gouvernement alliant le Mouvement 5 étoiles (antisystème) et la Ligue du Nord (d'extrême droite) a signé, en octobre, un décret sur l'immigration et la sécurité qui supprime, entre autres, la protection humanitaire, pourtant liée à l'article 10 de la Constitution italienne. Selon Chiara Marchetti, qui déplore le mutisme des autres partis, il est nécessaire de trouver rapidement un discours alternatif à celui de ces forces populistes qui accusent les étrangers de tous les maux.

À l'échelle européenne, **Yves Pascouau, chercheur à l'université de Nantes, titulaire de la chaire Schengen-Alliance Europa, membre de l'Institut d'Études Européennes et Globales et éditeur du site EuropeanMigrationLaw**, a révélé que, malgré les nombreux rapports d'acteurs sur le terrain faisant état de la situation migratoire entre 2013 et 2015, les États membres n'ont pas pris la mesure du phénomène. Cette inquiétante cécité s'explique par une absence de prise en compte globale des questions migratoires, lesquelles sont considérées comme des enjeux de sécurité intérieure. S'ajoute à cela le fait que le mécanisme d'alerte rapide du règlement Dublin III n'a jamais été mis en œuvre, de même que la directive Protection temporaire (2001/55/CE). La crise migratoire, qui s'est muée en une crise de l'accueil et de la solidarité, est aujourd'hui une crise politique qui remet en question le fonctionnement de l'espace Schengen. En réponse à cette crise migratoire, l'Union européenne a entrepris une action opérationnelle (à travers les « hotspots » par exemple) et une adaptation législative (comme la mise en place d'un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes), avec pour objectif prioritaire d'endiguer les arrivées. En dépit de ces mesures, l'absence de consensus au sein du Conseil européen a conduit à un blocage politique. Dès lors, Yves Pascouau s'inquiète du résultat des partis europhobes aux prochaines élections européennes.

Les actes de ce colloque seront intégrés à un ouvrage collectif à paraître en 2019.

Solène Hazouard