

Multiculturalisme et citoyenneté : regards croisés sur les modèles d'intégration

■ La crise des banlieues, à la fin de l'année 2005, a plongé la France dans le doute : le modèle républicain peut-il permettre de gérer le multiculturalisme croissant de la société française ? À l'heure où les identités s'affirment et revendiquent davantage de visibilité, on s'interroge sur la possibilité d'un espace public neutre réunissant des individus dont le seul dénominateur commun serait l'usage de la raison. Sapée dans ses fondements, la France en mal d'inspiration applique les recettes du *benchmarking* : rien ne serait plus urgent que de copier sans nuances les pratiques en vigueur dans les pays anglo-saxons. Depuis quelques années, la discrimination positive est la panacée. Pourtant, la crise des banlieues n'est-elle pas également symptomatique d'une gouvernance républicaine qui n'a pas été mise en œuvre jusqu'au bout ? On peut aussi se demander si la remise en question du modèle d'intégration

L'analyse des exemples néerlandais et britanniques nous montre que le modèle d'intégration républicaine fait l'objet d'un certain intérêt.

« à la française » ne trouve pas ses origines dans un déclinisme ambiant, qui consiste à penser la France comme trop rigide face aux exigences de la mondialisation. L'analyse des exemples néerlandais et britanniques nous montre que le modèle d'intégration républicaine fait l'objet d'un certain intérêt : le multiculturalisme, tant vanté dans l'hexagone, touche ailleurs ses limites. Rod Rhodes et Mark Bevir*, dans leurs travaux récents, nous montrent que les modes de gouvernance n'ont de sens qu'ancrés dans des traditions nationales : tout changement radical serait périlleux pour la cohésion de la société. Sans nier les défis posés par le multiculturalisme au modèle républicain, jusqu'à quel point faut-il renoncer à ses traditions d'intégration, au nom d'une hypothétique modernisation ? Telle est la question posée par ce dossier, qui illustre les jeux d'influence réciproque dans la construction des modes de gouvernance nationale. ■

* Voir par exemple : Bevir (M.), Rhodes (R.), *Governance Stories*, Londres, Routledge, 2006, mais aussi : Bevir (M.), Rhodes (R.), *Interpreting British Governance*, Londres, 2003. Un article mérite d'être mentionné : Bevir (M.), Rhodes (R.), "Searching for civil society: changing patterns of governance in Britain", *Public Administration*, 81/1, 2003, pp. 41-62.



Pays-Bas : l'idéal multiculturel mort et enterré

Sabine Cessou

Dans un pays qui attire de moins en moins d'immigrés (93 000 nouveaux arrivants en 2005, contre 133 000 en 2000), les candidats au départ sont aujourd'hui les plus nombreux. Jamais depuis 1954 l'émigration n'avait été aussi forte qu'en 2005. Fait singulier, la moitié de ces émigrants se compose d'« allochtones », une catégorie qui englobe les étrangers, mais aussi toutes les personnes dont l'un des deux parents est né à l'extérieur du territoire national. Le taux de chômage des allochtones n'explique pas tout. « Dans la vie quotidienne, à la télévision, le climat s'est dégradé », déclare Abou Menebhi, le directeur d'Emcemo, l'une des principales associations marocaines d'Amsterdam. « De nouvelles mesures, explicitement dirigées contre les étrangers, sont sans cesse annoncées par Rita Verdonk, la ministre de l'Intégration. »

Obligatoire et payant, un examen de « citoyenneté » contraint depuis le 15 mars 2006 les candidats « non occidentaux » à l'immigration à se soumettre à des tests de langue et de culture néerlandaises dans les consulats des Pays-Bas situés dans leurs pays d'origine. De leurs résultats dépend l'obtention de leur permis de séjour temporaire. Unique, cette expérience est suivie avec intérêt par d'autres pays européens. À l'intérieur des Pays-Bas, quelque 375 000 étrangers

arrivés après 1975 (année de l'indépendance du Surinam, ancienne colonie néerlandaise) devront passer ces mêmes examens à partir de 2007 s'ils veulent renouveler leur titre de séjour.

En vogue dans les années 1970, le multiculturalisme est pratiquement devenu une insulte. Lancé par le mouvement de Pim Fortuyn, l'adjectif « multiculti » désigne péjorativement les « multicultureux » de gauche. « On identifie le multiculturalisme à une forme de ségrégation qui consiste à vivre les uns à côté des autres, et non ensemble », explique Paul Scheffer. Mort et enterré, ce modèle n'a pas été remplacé. Bien que

les Pays-Bas observent avec intérêt la France et son principe d'assimilation, aucune nouvelle théorie de l'intégration ne s'est dessinée. À une nuance près, toutefois : en pratique, c'est bien l'idée de citoyenneté qui ressort des mesures restrictives décidées depuis 2003, avec un contrat social qui a multiplié les exigences à l'égard des immigrés. Rita Verdonk, une

ancienne directrice de prison qui a fait sa carrière au ministère de la Justice, a notamment provoqué un tollé, en janvier 2006, en annonçant un code de conduite à l'intention des immigrés. Ce texte, en cours d'élaboration, pourrait leur recommander de parler néerlandais dans ►►►

BIEN QUE LES PAYS-BAS OBSERVENT AVEC INTÉRÊT LA FRANCE ET SON PRINCIPE D'ASSIMILATION, AUCUNE NOUVELLE THÉORIE DE L'INTÉGRATION NE S'EST DESSINÉE.

Le présent texte est un extrait de Cessou (S.), « Crise de confiance au pays des polders », Politique internationale, n° 112.

►►► les lieux publics, mais aussi de « respecter les valeurs néerlandaises » telles que l'homosexualité et l'égalité des sexes. Inspiré par une mesure similaire prise à Anvers, en Belgique, le projet d'interdiction de la burqa, un vêtement que porte un nombre infime de femmes, a été perçu par les milieux marocains comme une énième provocation. Dans un pays qui a laissé libre cours à un ressentiment antimarocain après l'assassinat de Théo Van Gogh, tout se passe comme si les exemples réussis d'intégration ne devaient pas compter.

À gauche, aucune option alternative n'est opposée à la politique de fermeté menée par Rita Verdonk, qui est aujourd'hui la ministre la plus populaire du gouvernement. Aux Pays-Bas, où l'origine compte toujours plus que la nationalité, dans les mentalités, malgré un droit du sol bien établi, des chiffres continuent d'être avancés sur ce qui reste perçu comme un raz de marée allochtone dans les grandes villes. Dans la capitale économique, seulement 36 % des moins de 25 ans sont des Néerlandais de souche, s'inquiète la municipalité travailliste, contre 16 % de jeunes originaires du Maroc, 14 % du Surinam, 9 % de Turquie et 16 % de divers pays « non industria-

lisés ». Sur une population totale de 16,7 millions d'habitants, le pays compte 10 % d'allochtones « non occidentaux » dont 5 % de musulmans (1 million de personnes). Les plus fortes communautés étrangères sont turque (358 000 personnes), surinamienne (328 000), marocaine (315 000) et antillaise (130 000).

De temps à autre, les travaillistes paraissent tentés de reprendre à leur compte certains des thèmes de la droite populiste. Le 7 juillet 2005, Wouter Bos, le leader du PVDA, a ainsi proposé une loi qui vise à donner aux nouveaux immigrants un accès moins rapide au système de protection sociale qu'aux Néerlandais. Grands défenseurs du multiculturalisme, les Verts, eux, ont perdu du terrain, passant de 11 à 8 sièges au Parlement entre 1998 et 2003. Femke Halsema, leur dirigeante, commence à reconnaître les « problèmes » liés à l'intégration, tels que l'endogamie des Turcs et des Marocains, qui ne sont pas plus de 10 % à se marier avec des partenaires néerlandais.

Quant aux allochtones, ils n'ont guère voix au chapitre. Les allochtones comptent encore peu de députés (moins de 10 sièges au Parlement) et n'ont aucun ministre. Plusieurs instances nationales les représentent : l'Organe consultatif des minorités nationales (LOM), l'Organe consultatif entre les musulmans et le gouvernement (CMO) et le Groupe de contact sur l'islam (CGI). À noter la fondation, le 22 mars 2006, du parti des allochtones néerlandais (PAN), créé par un groupe d'entrepreneurs qui souhaitent « défendre le droit des étrangers à conserver leur identité ». Encore marginal, ce parti entend surtout réagir à la politique de Rita Verdonk, la ministre de l'Intégration. En quête d'un leader allochtone d'envergure nationale, sa principale proposition consiste à instaurer des tests d'intégration pour les Néerlandais, au nom du principe d'égalité. Au lieu de faire passer des examens aux seuls étrangers, le PAN veut que les Néerlandais s'interrogent sur leur propre faculté à intégrer les nouveaux venus. ■

“ Dans un pays qui a laissé libre cours à un ressentiment antimarocain après l'assassinat de Théo Van Gogh, tout se passe comme si les exemples réussis d'intégration ne devaient pas compter. »



Les attentats de Londres, révélateurs du malaise de la nation britannique

Delphine Papin

La grande métropole londonienne, en effervescence depuis que le CIO a pris la décision d'accueillir les Jeux de 2012, s'est brusquement tue dans la matinée du 7 juillet 2005. Aux quatre coins de la capitale, des bombes viennent d'exploser. [...] La découverte de l'identité des terroristes, seulement quelques heures après les explosions grâce à l'efficacité de la police de Scotland Yard, a été un véritable choc pour l'ensemble des Britanniques. En effet, contrairement à ce qui s'était passé à New York en 2001 et à Madrid en 2004, où les terroristes venaient tous de pays étrangers, les auteurs des attentats-suicide de Londres [...] étaient tous citoyens britanniques [...].

La nation britannique s'est donc réveillée, attaquée de l'intérieur par ses propres « enfants ». La nation en danger, le débat sur ses valeurs est relancé. Simplement relancé et non pas engagé car, depuis l'été 2001, les émeutes raciales qui avaient embrasé quelques villes du nord avaient déjà provoqué des interrogations sur la réussite du modèle multiculturel. [...]

Depuis les émeutes raciales de l'été 2001, le multiculturalisme au Royaume-Uni a fait l'objet de nombreuses études indépendantes. Ces étu-

des, parfois commandées par le gouvernement, tel le rapport Cattle¹, pour mesurer la capacité d'intégration à la société britannique, ont montré les limites d'un modèle qui aurait tendance à favoriser le développement d'une forme de ségrégation de minorités ethniques dans certains quartiers. En dépit des conclusions de ces rapports, le gouvernement de Tony Blair n'a pas changé de cap en matière de politique urbaine, renforçant même le pouvoir des *communauties* en général et, par extension, des communautés ethniques. [...] Ainsi, lorsqu'il prononce son premier discours à la suite des attentats du « 7/7 », il ne s'adresse pas à la « nation » ou encore au « peuple britannique », mais aux « communautés ». [...] Associé

à la « tolérance » et au « respect de la différence », le modèle multiculturel paraît incontestable. Peu d'hommes politiques de droite comme de gauche se risquent à formuler un jugement négatif à son encontre, de crainte d'être immédiatement traités de racistes ou – pire encore – de Français ! L'universalisme à la fran-

çaise reste en effet le contre-modèle par excellence, jugé assimilationniste, intolérant et parfois même raciste, toute réflexion ou mesure qui s'en inspirerait ou qui s'y apparenterait est de fait à rejeter. [...]

S'attaquer au multiculturalisme au Royaume-Uni, c'est s'attaquer au fondement même de la nation. Un modèle qui, dans la représentation de la construction de l'histoire nationale, a permis d'unir et de faire coexister l'Écosse, ►►►

LES AUTEURS DES
ATTENTATS-SUICIDE
DE LONDRES ÉTAIENT
TOUS CITOYENS
BRITANNIQUES.

Delphine Papin est chargée d'enseignement à l'université de Paris-VIII, département de Géopolitique. Elle focalise ses recherches sur les spécificités d'une société urbaine britannique au devenir pluriethnique.

Le présent texte est un extrait de Papin (D.), « Les attentats de Londres, révélateur du malaise de la nation britannique », Hérodote, n° 120, 1^{er} semestre 2006. L'ensemble du numéro est disponible sous : http://www.herodote.org/rubrique.php?id_rubrique=31

►►► le Pays de Galles et, dans une certaine mesure, l'Irlande du Nord au sein d'un même État, et qui dans un deuxième temps a permis d'accueillir, à partir des années 1950, les migrants en provenance du Commonwealth. Deux temps forts qui ont permis d'asseoir le modèle multiculturel britannique. [...] Il faut [...] garder à l'esprit que, à l'instar du modèle républicain d'intégration, le multiculturalisme britannique se donne pour but de gérer la pluralité de la société. Ces deux anciens empires que sont la France et le Royaume-Uni ont accueilli des migrants en provenance de régions du monde très diverses, cherchant, l'un à travers le modèle libéral, l'autre à travers le modèle d'égalité républicaine, à intégrer ces nouvelles populations. Mi-octobre 2005 un quartier de Birmingham s'embrase, mi-novembre ce sont plusieurs banlieues françaises qui s'enflamment. Des deux côtés de la Manche, on se réjouit presque de l'échec du modèle d'intégration voisin. [...]

Le Royaume-Uni, comme la France et plus que tout autre pays de l'Union européenne, a connu une longue histoire d'immigration liée à son passé colonial. Les excès de violences que ces deux pays traversent actuellement ne sont pas sans lien avec ce passé. L'un comme l'autre se posent aujourd'hui la question du sentiment d'appartenance de leurs « enfants » issus de l'immigration. L'un comme l'autre s'interrogent sur la pertinence de leur modèle d'intégration, les violences ayant été perpétrées par des jeunes nés sur leur territoire.

Si en France les émeutiers s'en sont pris principalement à l'institution en attaquant la police, les pompiers ou encore les écoles, au Royaume-Uni il s'agit davantage d'émeutes raciales. [...] Il est

inquiétant de noter la persistance d'émeutes interethniques faisant souvent intervenir des membres de la communauté pakistanaise confrontés à des « Blancs » en 2001, à des « Noirs » en 2005 et impliqués dans les attentats de Londres. Une communauté qui est par ailleurs l'objet de nombreuses exactions, au point que, durant les semaines qui ont suivi les attentats, la police britannique arborait un ruban vert (couleur de l'islam) afin de prévenir certaines représailles intempestives.

Certes, le modèle républicain d'intégration ne connaît pas encore de telles dérives, mais un certain nombre de signes avant-coureurs devraient nous alarmer. Sans une véritable politique pour lutter contre la ségrégation et les discriminations, les citoyens qui se sentent rejetés pourraient avoir tendance à vouloir se regrouper selon leur appartenance ethnique ou leur couleur, comme on l'a vu récemment avec la création d'une Fédération des Noirs de France regroupant 56 associations et collectifs. ■

DES DEUX CÔTÉS DE LA MANCHE, ON SE RÉJOUIT PRESQUE DE L'ÉCHEC DU MODÈLE D'INTÉGRATION VOISIN.

1. Le rapport Cantle a été établi à la fin de l'été 2001, à la suite des émeutes de Bradford, Burnley et Oldham, les pires émeutes que le Royaume-Uni ait connues depuis vingt ans. Les conclusions de ce rapport expliquent que la cause des émeutes n'est pas seulement d'ordre économique mais qu'« elle résulte d'un processus plus profond qui trouve ses racines dans le multiculturalisme lui-même ». Le rapport décrit Bradford comme une ville plus que jamais morcelée et dénonce plus particulièrement la « ségrégation physique des logements sociaux », phénomène que l'on retrouve « dans tous les domaines de la vie quotidienne, à l'école, sur le lieu de travail ou de culte, dans le langage et dans les réseaux socioculturels ».



Le défi qui nous attend est d'aller au bout de notre modèle

Blandine Kriegel

Pour la première fois, une délégation du Haut Conseil à l'intégration¹ s'est rendue aux États-Unis. Sa Présidente, la philosophe Blandine Kriegel, livre au *Figaro* les enseignements qu'elle a tirés de ce voyage.

Que retirez-vous du voyage du Haut Conseil à l'intégration aux États-Unis, où vous avez rencontré plusieurs représentants des autorités ?

B. K. – Pour l'avis que nous allons rendre au Premier ministre sur la comparaison des politiques européennes d'intégration, nous avons besoin de tester l'exemple américain si souvent invoqué sur le continent. L'option consistant à importer la discrimination positive et les statistiques ethniques a de nombreux émules, notamment en France, où la tentation de s'inspirer de nos voisins américains est omniprésente. Aux États-Unis, rencontrant à la Maison Blanche, Greg Jacob, le conseiller spécial du Président George Bush aux questions d'immigration, Alfonso Aguilar, le directeur du bureau américain de la citoyenneté et de l'immigration, au Sénat le sénateur Lamar Alexander et à la Chambre des représentants le Président de la Commission des lois, Chuck Hagel, nous avons constaté que le débat sur l'immigration et l'intégration était devenu un enjeu national qui transcendait tous les clivages. Ted Kennedy soutient George W. Bush en faveur de régularisations massives. Mais aussi le contraste est frappant entre une

classe politique tentée par l'isolationnisme et des think-tanks qui, pour certains d'entre eux, portent sur l'intégration dans la société française un regard qui n'est pas marqué par la dépréciation.

Voulez-vous dire qu'ils ne reprennent pas forcément à leur compte l'antienne d'une France malade et déphasée par rapport à la mondialisation ?

B. K. – Au HCI, nous avons été particulièrement intéressés par l'enquête du Pew Research Center, qui a eu un écho ici. Ce *think-tank* a mené auprès des citoyens musulmans vivant dans des pays occidentaux et dans des pays orientaux une éloquentة enquête d'opinion. Celle-ci fait apparaître que, sur certains points fondamentaux, l'intégration de nos compatriotes musulmans est bien meilleure que celle, par exemple, des Espagnols, des Anglais et même des Américains. En Espagne, par exemple, on a observé, ces dernières années, un déclin considérable de l'opinion favorable aux citoyens musulmans. En France, en revanche, 74 % des Français non-musulmans et 71 % de Français musulmans estiment qu'il n'y a pas de conflit entre l'islam et la modernité. C'est le cas de 35 % des Anglais non-musulmans et de 45 % des Anglais musulmans. Les musulmans français sont aussi, parmi les musulmans européens, ceux qui ressentent le moins d'hostilité de la société française à leur égard. ▶▶▶



Philosophe et Présidente du Haut Conseil à l'intégration

► Propos recueillis par Marie-Laure Germon et Alexis Lacroix pour *Le Figaro*, 4 octobre 2006.

►►► Enfin, lorsqu'on appelle les musulmans français à définir leur identité et à choisir entre nationalité et religion, ils font un choix très partagé (42 % pour la nationalité, 46 % pour la religion). Par contraste, les musulmans britanniques définissent à 80 % leur identité par la religion. Ces données permettent de nuancer les appréciations purement négatives à l'égard de la France et de répondre à tous ceux - fort nombreux - qui estiment que rien n'est plus urgent que de copier sans nuances le modèle américain. [...]

Que devons-nous emprunter au modèle américain ?

B. K. – La politique américaine en matière d'intégration montre qu'il est possible de promouvoir concrètement l'égalité en luttant contre les discriminations et en établissant la reconnaissance de la diversité. Au cours de ce voyage, nous avons rencontré des présidents de chaîne pour qui la diversité, d'exception, doit devenir la règle. Dans l'évaluation des compétences de leurs

salariés, ces managers prennent en compte le parcours personnel comme une compétence qui a toute sa valeur. Nous pourrions faire de même.

Quand les grands principes de la politique d'intégration américaine ont-ils été formulés ?

B. K. – Il y a quarante ans, avec la lutte des Noirs et de leur soutien pour les droits civiques, appuyée par les Présidents Kennedy et Johnson. Dans les États du sud, les Noirs, en particulier, étaient légalement discriminés à l'école, à l'hôpital, dans les transports, en raison de leur appartenance à un groupe ethnique. Aussi, lorsque les Américains ont voulu lutter contre les discriminations, ils ont entrepris de « réparer » légalement les groupes et choisi d'instituer des quotas ethniques. Mais, du début des années 1970 à 2003, la Cour suprême, saisie comme arbitre, a reproché aux quotas ethniques d'entraver l'égalité des citoyens devant la loi. On a réduit au maximum leur recours et diversifié les politiques d'intégration. Preuve que les Américains ont su rectifier leur histoire en s'appuyant sur elle.

Vous pensez que la France devrait s'inspirer de cette confiance des Américains en leur propre tradition ?

B. K. – Tout à fait. Notre problème n'est pas le même. Nous n'avons pas à changer la loi, mais à l'appliquer. Nous ne pouvons plus ignorer que la société française fait endurer des discriminations et des ségrégations à de nombreuses personnes.

« À l'exception de la parenthèse pétainiste, le droit politique républicain n'a admis à aucune époque que l'appartenance ethnique fût inscrite dans la loi comme critère discriminant. »



Mais alors, pourquoi êtes-vous défavorable à la discrimination positive ?

B. K. – Parce que, contrairement aux États-Unis, jamais la France n'a inscrit la ségrégation dans la loi. À l'exception de la parenthèse pétainiste, le droit politique républicain n'a admis à aucune époque que l'appartenance ethnique fût inscrite dans la loi comme critère discriminant. La Constitution française garantit à tout citoyen l'égalité devant la loi, sans distinction d'origine, de race, de religion ou de croyance. Le défi qui nous attend est donc, non de changer de modèle, mais d'aller au bout de notre modèle. Pour que la diversité devienne la règle, pratiquer des quotas, demander aux gens de se classer dans un groupe – ethnique ou religieux – est à la fois inutile et attentatoire à notre tradition. Quant à la sanctification des différences religieuses, elle conduirait la France à renier sa tradition propre. [...] N'oublions pas que les sociétés européennes sont sorties différemment, par le passé, du traumatisme des guerres de religion. La solution imaginée par Henri IV, de concert avec les modérés de tous les partis, a consisté à fonder un espace public neutre à l'égard des origines religieuses. Précocement dans l'histoire de notre pays, des individus de toute confession religieuse, à l'instar du protestant Sully, ont accédé à des charges publiques. L'Angleterre et la Hollande ont opté, en revanche, pour une autre voie - la proclamation des libertés individuelles et le droit des

minorités. La République doit aujourd'hui, sans trahir notre tradition propre, faire une place à la diversité culturelle. Ce qui suppose, en ce sens, son évolution vers un modèle multiculturel. En retour, le multiculturalisme est appelé à s'« auto-limiter », en acceptant les droits de la personne : or, nous le savons, de nombreux apôtres du multiculturalisme ne plaident pas simplement pour une République ouverte sur la diversité ; ce dont ils rêvent, parfois sans l'avouer, c'est de restaurer une société d'Ancien Régime, fondée sur une hiérarchie de groupes sociaux et assise sur l'inégalité entre les hommes et les femmes. [...] ■

1. Composée de Zaïr Kedadouche, Myriam Salah-Eddine, Nathalie Coualy.

