Recueil de données et terrain d'enquête

Ce livre est fondé sur une enquête de terrain comportant la réalisation d'entretiens semi-directifs, une micro-enquête dans l'école de formation des fonctionnaires (FHöV) du Land de Brandebourg et le recueil de documents administratifs sur les politiques de recrutement et de formation menées par le Brandebourg et la Saxe. La réalisation d'entretiens biographiques semi-directifs est toujours un moment délicat dans une recherche. S'il est facile de définir les conditions optimales de réalisation d'une telle enquête, notamment la détermination de la population à interviewer, la phase de réalisation impose souvent une adaptation du projet initial aux contraintes du terrain. Chaque terrain possède son lot de surprises et de particularités ; l'une des tâches du chercheur consiste à les repérer au plus vite pour mener à bien son travail. On se souviendra de l'anecdote racontée par Daniel Bertaux au sujet de sa toute première enquête de terrain sur la boulangerie artisanale. Ses premières tentatives d'entretien essuyèrent des échecs répétés. Il se présentait comme un chercheur du CNRS. Se croyant perçu comme une sorte de représentant de l'État, il ne parvenait pas à présenter une image qui mette ses interlocuteurs suffisamment en confiance pour qu'ils acceptent de se laisser interviewer. Il fallut un événement imprévu pour que les langues se délient. En vacances dans le Béarn, il réalisa un entretien accompagné de son épouse et, enfin, un boulanger accepta de parler : « Alors comme ça, vous êtes comme nous : vous travaillez en couple ! Nous, on fait du pain ; vous, vous faites de la recherche ». Arrivant avec son épouse, D. Bertaux donnait à voir un couple de chercheurs au couple de boulangers et créait ainsi un climat de confiance propice à la réussite de l'entretien. Ce premier couple de boulanger aida D. Bertaux et son épouse à en rencontrer d'autres. Familiarisé avec la profession après cette première série d'entretiens et une fois de retour à Paris, D. Bertaux essaya de nouveau de rencontrer des boulangers artisanaux mais, cette fois, accompagné de son épouse et ils acceptèrent

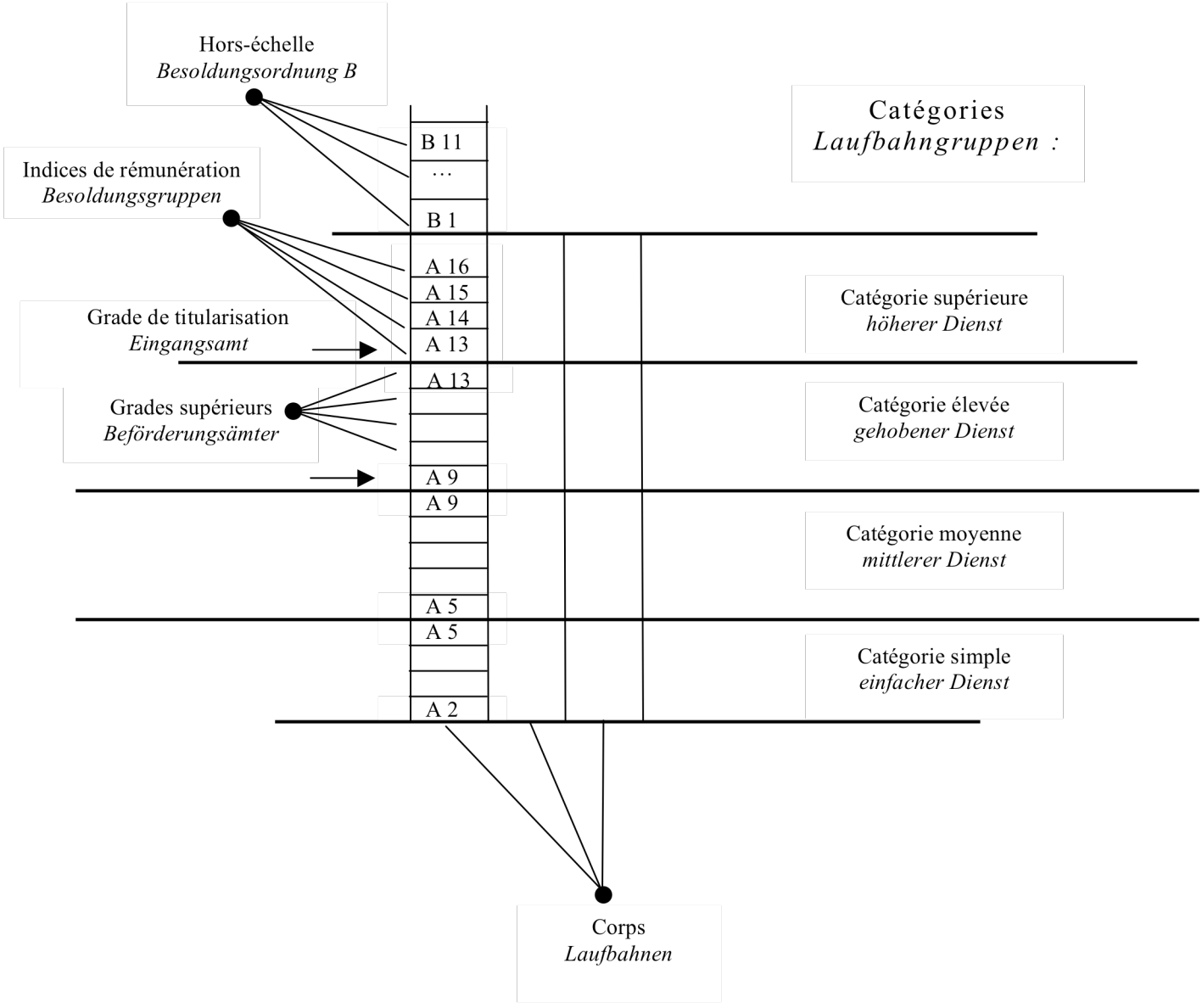
effectivement les demandes d'entretiens[1]. Sans ce « truc » découvert par hasard, D. Bertaux aurait abandonné son enquête pour cause de terrain réfractaire… Munie de cette anecdote optimiste, il ne me restait plus qu'à découvrir le « truc » dont j'aurais besoin pour mon propre terrain.

Ayant choisi d'étudier les processus de recomposition identitaire des Allemands de l'Est recrutés dans les administrations de l'Allemagne unifiée sous l'angle de la loyauté, il semblait pertinent de restreindre la population aux grades les plus élevés dans la hiérarchie ministérielle, là où la proximité étatique est la plus forte. Cela correspondait aux fonctionnaires de la catégorie supérieure (*höherer Dienst*) ou d'un niveau équivalent dans le cas des employés administratifs (voir figure ci-après). Trois types de postes correspondent à cette catégorie : les directeurs (*Abteilungsleiter*), les chefs de services (*Referatsleiter*) et les chargés de mission (*Referent*). En raison de la difficulté à trouver des interlocuteurs, notamment au début de l'enquête mais aussi dans certains ministères, j'ai accepté de rencontrer quelques personnes situées dans la catégorie directement inférieure, la catégorie élevée (*gehobener Dienst*), ainsi que dans d'autres ministères, voire dans un autre Land. Ces entretiens ont quand même été exploités en raison de la richesse des réponses obtenues.

---

[1] Daniel Bertaux, *Les Récits de vie*, Paris, Nathan, 1997, p. 53-54.

Les catégories dans la fonction publique allemande



Source : Adapté du schéma de Renate Mayntz, *Soziologie der öffentlichen Verwaltung*, Heidelberg, UTB 1997, p. 144.
Ce schéma ne prend pas compte les grilles de rémunération R (juges et procureurs), C et W (a ncienne et nouvelle grilles pour les professions des milieux académiques).

Par ailleurs, il a fallu, là aussi pour des raisons de faisabilité, déroger une seconde fois au critère de délimitation de la population initialement fixé et interviewer des agents de l'Ouest. Il y a trois raisons à cela. Tout d'abord, les agents de l'Ouest incarnaient le modèle administratif ouest-allemand. C'est très largement à leur contact que les agents de l'Est ont appris l'agir administratif ouest-allemand. Ils constituaient donc un élément crucial de l'environnement dans lequel les agents de l'Est se resocialisaient. Par ailleurs, occupant les postes chargés de la gestion du personnel[2], ils étaient des interlocuteurs privilégiés pour comprendre les politiques d'intégration du personnel est-allemand. La dernière raison tient à la méthode de constitution de la population. J'aurai pu choisir de demander une autorisation pour réaliser des entretiens au sein des ministères mais j'aurais couru le risque d'une réponse négative bloquant ainsi tout espoir de rencontrer des agents ministériels. J'aurais également couru le risque de n'obtenir que des noms de personnes « triées ». Afin de contourner ces deux potentiels écueils, j'ai choisi de procéder sans autorisation officielle, en demandant à chaque personne interviewée de nommer une ou plusieurs personnes susceptibles de bien vouloir me rencontrer. Cette manière de procéder (l'effet « boule-de-neige ») semblait également idoine, car elle basait le premier contact avec chacun des enquêtés non pas sur une contrainte hiérarchique mais sur une relation de confiance, puisque je pouvais me recommander d'une personne qui leur était connue. Ceci semblait important étant donné la population à laquelle je m'intéressais.

Malgré toutes ces précautions méthodologiques, cette méthode a eu deux effets inattendus. Le premier est d'avoir rencontré davantage d'agents ouest-allemands que prévu. Constituer une population selon la méthode de l'effet « boule-de-neige » rend le chercheur dépendant du bon vouloir de ses interlocuteurs. Or, dans la plupart des cas, les enquêtés de l'Est nommaient une à deux personnes, guère plus. Ce n'était pas assez. Bien sûr, il est arrivé que l'un d'entre eux en nomme trois : ce fut à ma demande et après avoir insisté… Mais il est également arrivé qu'un enquêté, pourtant chef de service, se déclare incapable de nommer d'autres personnes. À l'inverse, les enquêtés de l'Ouest n'ont pas hésité à nommer jusqu'à dix personnes d'un coup. Sans ces derniers, j'aurais eu d'énormes

---

[2] À l'exception du ministère de l'Agriculture brandebourgeois qui avait confié ce poste à un agent originaire de la RDA.

difficultés pour constituer ma population. Comment expliquer cette différence de comportement entre enquêtés de l'Est et de l'Ouest ? Plusieurs facteurs peuvent entrer en ligne de compte. Les premiers ont été socialisés dans un pays où nommer des personnes ne constituait pas un acte aussi anodin qu'en Allemagne de l'Ouest : nommer ou dénoncer, la différence est parfois ténue… Par ailleurs, nouvellement arrivés dans les ministères du Brandebourg et de la Saxe, ils n'étaient peut-être pas aussi confiants ni à mon égard et ni quant à l'attitude qu'il convenait d'adopter face à une situation relativement atypique que constituaient ces demandes d'entretien. De fait, certains enquêtés ont confié avoir demandé à leur supérieur s'ils pouvaient accepter d'être interviewés. On peut dès lors supposer qu'ils ne savaient pas s'ils pouvaient nommer d'autres personnes ni le risque qu'ils encouraient en le faisant (notamment la manière dont la personne nommée réagirait). Inversement, les enquêtés de l'Ouest semblaient plus à l'aise face à ma demande. Nommer jusqu'à dix personnes était sans doute une manière de montrer leur « surface » sociale et était dès lors valorisant. Par ailleurs, aucun fonctionnaire de l'Ouest n'a dit avoir consulté son supérieur au sujet de la demande d'entretien, ce qui semble conforter la thèse de la confiance des uns et de l'absence de confiance des autres.

La méthode de l'effet « boule-de-neige » a produit un second effet inattendu : les premiers interlocuteurs de chacun des quatre ministères m'ont systématiquement redirigé vers les directeurs et/ou chefs des services du personnel de leur « maison ». Dès lors, ces derniers ont *de facto* autorisé la réalisation des entretiens, après s'être eux-mêmes prêtés au « jeu » de l'entretien. Cependant, s'ils ont effectivement trié les agents qu'ils ont nommés, ils ont accepté mon intention de rencontrer des profils variés au sein de leur ministère. Ainsi, pour chaque personne nommée, ils précisaient si elle était « intégrée » dans le nouveau système ou plutôt « critique ». Les positions alléguées se sont révélées correctes à chaque fois… Il est difficile de savoir pourquoi les chefs de services ont accepté de nommer des personnes dont ils savaient qu'elles produiraient un discours peu conforme à celui qu'on était en droit d'attendre de la part d'un agent ministériel. Quels qu'aient été leurs motifs, je leur en sais gré car, ce faisant, ils ont permis à mon enquête d'aboutir.

Les personnes nommées ont été contactées par un courrier suivi d'une relance téléphonique à quelques jours d'intervalle. Parmi toutes les demandes, seulement sept d'entre elles ont essuyé un refus dont

quatre en Brandebourg et trois en Saxe. En tout, j'ai réalisé soixante-dix-sept entretiens semi-directifs entre octobre 1995 et avril 1999. Parmi les soixante-sept agents ministériels qui ont accepté de me rencontrer, trente-quatre travaillaient dans le Brandebourg, trente-deux en Saxe et une en Saxe-Anhalt ; vingt-cinq étaient originaires des anciens Länder, dont treize en Brandebourg et douze en Saxe, quarante-deux étaient originaires des nouveaux Länder, dont vingt et un en Brandebourg, vingt en Saxe et la dernière venait de Saxe-Anhalt. Les dix autres personnes interviewées étaient des Allemands de l'Ouest (exclusivement des hommes) qui enseignaient dans le Land de Brandebourg, dans le cadre du « cursus d'adaptation » destiné aux Allemands de l'Est de la catégorie supérieure de la fonction publique. En Brandebourg, j'ai interrogé dix personnes du ministère de l'Intérieur, dix-neuf du ministère de l'Agriculture, trois personnes du ministère de la Recherche, une du ministère des Affaires sociales et la dernière du ministère de l'Urbanisme. Les cinq personnes ne travaillant ni au ministère de l'Intérieur ni au ministère de l'Agriculture du Brandebourg étaient originaires de l'Est. En Saxe, j'ai interrogé treize personnes du ministère de l'Intérieur, dix-huit du ministère de l'Agriculture et une du ministère de la Justice. La personne de Saxe-Anhalt travaillait au ministère de l'Intérieur. Quarante-huit enquêtés étaient des hommes, dix-neuf des femmes.

Les entretiens ont été réalisés presque exclusivement sur le lieu de travail des agents ministériels. Tous les enseignants sauf un ont été interviewés dans l'école où ils enseignaient (la FHöV du Brandebourg située à Bernau, au nord de Berlin, sauf deux d'entre eux qui étaient retournés dans leur institution d'origine, l'école de formation des fonctionnaires du Bund, située à Bröhl, en Rhénanie du Nord-Westphalie). Un enseignant a été interrogé dans un café, à Berlin.

Les entretiens comportaient deux parties. La première, durant approximativement une heure et demie, prenait la forme d'une discussion enregistrée sur cassette audio. La deuxième partie consistait en un questionnaire d'identification rempli sur place. Seuls deux agents ont refusé de remplir ce questionnaire. Les enregistrements ont fait l'objet d'une retranscription partielle que j'appelle « prise de note sur enregistrement », ce qui entraîne l'utilisation simultanée des retranscriptions et des enregistrements. La retranscription était à la fois thématique et linéaire afin de voir comment l'ensemble de la population réagissait sur tel ou tel thème, et de reconstruire les biographies et les argumentations des uns et des autres.

Afin de compléter les entretiens, j'ai étudié les politiques de formation et de recrutement menées en Brandebourg et en Saxe. Pour cela, il a fallu réaliser quelques entretiens supplémentaires, dits « d'expert », et recueillir des documents internes auprès des ministères et institutions concernées, notamment le BStU. L'étude des politiques de formation s'appuie fortement sur une micro-enquête réalisée en octobre 1995 à la FHöV du Brandebourg. Cette partie de l'enquête ne figure pas dans ce volume pour des raisons de place[3].

Cette étude porte sur deux des cinq nouveaux Länder, le Brandebourg et la Saxe. Il ne s'agissait pas à proprement parler d'utiliser la comparaison en tant que méthode mais de pouvoir prendre en compte les éventuelles variations régionales (Brandebourg ou Saxe) et organisationnelles (ministère de l'Intérieur ou de l'Agriculture) dans le cadre de l'analyse des processus de recomposition identitaire.
Le Brandebourg, d'une superficie de 29 059 km², encercle le Land de Berlin et a une frontière commune avec la Pologne. Sa capitale, Potsdam, jouxte Berlin. L'activité agricole occupe une place importante dans son économie. La Saxe, dont la capitale est Dresde, occupe une surface nettement plus petite, 18 337 km². Située au sud de la RDA, elle partage une frontière avec la République tchèque et la Pologne. Avec ses 4,6 millions d'habitants, la Saxe a une population très supérieure à celle du Brandebourg qui n'en compte que 2,5 millions ; parmi les nouveaux Länder, c'est le Land le plus densément peuplé. Il était, avant la seconde guerre mondiale, le cœur de l'industrie allemande et ce n'est sans doute pas un hasard si de nombreuses grandes banques sont venues s'y établir depuis l'Unification. La disparité économique entre les deux Länder est importante : le produit intérieur brut de la Saxe atteignait 72,26 milliards d'euros en 1999 contre 41,79 milliards d'euros en Brandebourg. Pourtant, si la Saxe est économiquement plus forte que le Brandebourg, leur taux de chômage est à la fois proche et élevé, comme dans l'ensemble des nouveaux Länder. En 1999, la Saxe comptait 18,6 %

---

[3] Une version détaillée de cette enquête de terrain peut être consultée dans ma thèse : Magali Gravier, *Identité et Loyauté…*, *op. cit.*, p. 240-267.

de chômeurs (14,4 % en 1995) et le Brandebourg 18,7 % (14,2 % en 1995)[4]. Contre toute attente, dans les nouveaux Länder, le chômage a augmenté pendant la première décennie de l'Unification.

Pendant cette même période, les deux Länder ont été gouvernés par des majorités différentes. Alors que la CDU a remporté les trois élections parlementaires en Saxe, le Brandebourg a d'abord été gouverné par une coalition, dite « coalition feux tricolores » (*Ampelkoalition*)[5], réunissant le SPD, le FDP et les Verts, puis, à partir de 1994, par le seul SPD et à nouveau par une coalition cette fois entre le SPD et la CDU (voir tableau) à partir de 1999.

Résultats des élections législatives en Brandebourg et en Saxe (1990-2004)

	Brandebourg				Saxe			
	1990	1994	1999	2004	1990	1994	1999	2004
SPD	38,2	54,1	39,3	31,9	19,1	16,6	14,2	9,8
CDU	29,5	18,7	26,6	19,4	53,8	58,1	53,6	41,1
PDS	13,4	18,7	23,3	28	10,2 (2)	16,5	24,5	23,6
Verts (1)	9,2	2,9	1,9	3,6	5,6 (3)	4,1	1,7	5,1
FDP	6,6	2,2	1,9	3,3	5,3	1,7	2,4	5,9
DSU	?	0,2	?	-	3,6	0,6	?	
REP	?	?	?	-	?	1,3	?	
NPD	-	-	-	-				9,2
DVU	∅	∅	5,3 (4)	6,1	?	?	?	

(1) Liste commune réunissant les « Grünen » et « Bündnis 90 ».

(2) Le PDS faisait liste commune avec la liste de gauche « Linke Liste ».

(3) Il s'agissait d'une liste commune réunissant les « Grünen », « Bündnis 90 » et « Neues Forum ».

(4) Présente pour la première fois aux élections du Landtag en 1999.

Sources : pour le Brandebourg : www.brandenburg.de/wahlen/wahlen/lantag/landt1.html ; pour la Saxe: www.sachsen.de/de/bf/landtag/zusammensetzung/landtagswahlen.inhalt_re/html ; Sächsischer Landtag 1. Walhperiode et Sächsischer Landtag 2. Walhperiode, Rheinbreitbach, NDV, 1993 et 1995.

En Saxe, la CDU, qui a toujours obtenu une confortable majorité absolue, a largement dominé l'échiquier politique saxon ; aucun autre parti ne pouvait menacer sérieusement sa suprématie. L'opposition se partageait essentiellement entre le SPD, dont l'électorat s'est progressivement effrité,

4. À titre de comparaison, les anciens Länder connaissaient un taux de chômage de 9,3 % en 1995 et de 9,9 % en 1999, tandis que les Nouveaux Länder (y compris Berlin-Est) atteignaient respectivement 14,9 % et 19,0 %. Ces données chiffrées proviennent du *Statistisches Jahrbuch 2002*, Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Stuttgart, Metzel-Poeschel, 2002, p. 516.

5. Le SPD est symbolisé par la couleur rouge, le FDP par le jaune et les Verts par la couleur éponyme.

et le PDS, dont l'électorat a très fortement augmenté. Les Verts comme les Libéraux ont vu leur maigre électorat de l'après-Unification s'écrouler. L'échiquier politique était moins tranché en Brandebourg. Certes le SPD dominait le paysage partisan mais, mis à part le scrutin de 1994 où il obtint la majorité absolue, il n'a obtenu que des majorités relatives le contraignant à accepter des gouvernements de coalition. La CDU obtint des résultats très irréguliers, puisqu'elle frôla les 30 % en 1990 puis tomba à moins de 20 % en 1994 pour remonter à plus de 25 % en 1999 et rechuter en dessous des 20 % en 2004. Comme en Saxe, le PDS a connu une progression constante et a obtenu plus de 23 % des voix en 1999 et 28 % en 2004. Les Verts et les Libéraux qui avaient mieux réussi à s'imposer en 1990 en Brandebourg qu'en Saxe s'y sont tout autant écroulés au fil des scrutins. On note que les partis d'extrême droite qui ne s'étaient pas implantés lors des deux premiers scrutins sont apparus d'abord en Brandebourg où la DVU dépassa la barre des 5 % aux élections de 1999, puis en Saxe où le NPD obtint plus de 9 % au scrutin de 2004. La situation économique n'est sans doute pas étrangère à la montée de ces partis, ni à celle du PDS face au SPD. Globalement, les électorats des deux Länder sont restés très compacts pendant toute la première décennie puisque les trois mêmes partis – la CDU, le SPD et le PDS – ont recueilli ensemble entre 81 % des voix (au scrutin de 1990) et 92 % des voix (aux deux scrutins successifs). Un signe de volatilité électorale est clairement apparu au scrutin de 2004 à l'occasion duquel ces trois partis ont perdu au moins 10 % de leur électorat, réunissant pour la première fois depuis l'Unification moins de 80 % des voix. Contrairement aux autres nouveaux Länder et bien que la position du SPD soit plus fragile en Brandebourg que celle de la CDU en Saxe, les deux Länder ont connu une assez grande stabilité politique. Dès lors, les mêmes ministres-présidents sont restés en poste pendant toute cette période. Le Brandebourg fut dirigé par le social-démocrate Manfred Stolpe, originaire de l'Allemagne de l'Est, et la Saxe par le chrétien-démocrate Kurt Biedenkopf, originaire de l'Allemagne de l'Ouest. Le premier a cédé sa place au social-démocrate Matthias Platcek[6], également originaire de la RDA, élu ministre-président du Brandebourg le 26 juin 2002 ; le second au chrétien-démocrate Georg Milbradt, certes né à l'Est mais

---

[6.] Après l'Unification, il entra au parti « Bündnis 90 » mais en quitta les rangs lorsque ce dernier fusionna avec les Verts ouest-allemands en 1993. Il ne devint membre du SPD qu'assez tardivement en 1995.

ayant grandi à l'Ouest après que ces parents eurent fui la RDA, qui est devenu ministre-président le 18 juin 2002. Malgré le changement de personne donc, les deux Länder sont toujours dirigés par un Allemand de l'Est social-démocrate pour le Brandebourg et par un Allemand de l'Ouest chrétien-démocrate pour la Saxe.

J'ai choisi ces deux Länder en raison de leur situation politique contrastée et de leur stabilité gouvernementale. Ce dernier aspect est important, car il se ressent dans les politiques relatives à l'administration et à la fonction publique. D'où mon hypothèse initiale selon laquelle la Saxe serait plus sévère à l'endroit des anciens de la RDA alors qu'on pouvait attendre une politique plus tolérante en Brandebourg. Ces deux Länder devaient donc constituer des environnements de socialisations différents pour les agents ministériels est-allemands. Par ailleurs, pour éviter les biais dus aux différences de « styles ministériels », j'ai sélectionné deux types de ministères très différents présents dans les deux Länder : les ministères de l'Intérieur et ceux de l'Agriculture, des Ressources alimentaires et de l'Économie forestière[7]. Dans l'administration allemande traditionnelle, ces deux types de ministères correspondent à l'administration dite générale (*allgemeine Verwaltung*) pour les ministères de l'Intérieur et à l'administration spécialisée ou technique (respectivement *Fachverwaltung* ou *technische Verwaltung*) pour ceux de l'Agriculture. Les premiers se situent au cœur de l'État, tandis que les seconds sont davantage tournés vers la société civile et l'activité économique. Ici, mon hypothèse de départ était que les ministères de l'Intérieur seraient plus stricts sur la question du recrutement des Allemands de la RDA. Ils devaient donc constituer un environnement plus fermé et plus sélectif. À l'inverse, les ministères de l'Agriculture devaient être moins sélectifs, partant, plus ouverts à l'égard des agents est-allemands.

---

[7] En Saxe comme en Brandebourg, les trois domaines étaient regroupés dans un même ministère qui s'intitulait dans les deux cas « ministère de l'Agriculture, des Ressources alimentaires et de l'Économie forestière ». Pour des raisons de fluidité, je les ai désignés par l'expression « ministère de l'Agriculture ». Dans les deux Länder, les ministères de l'Agriculture ont fusionné, en novembre 1998 pour la Saxe et en octobre 1999 pour le Brandebourg, avec les ministères de l'Environnement pour former des « ministères de l'Agriculture et de l'Environnement ». Ces restructurations n'ont pas eu d'impact sur l'enquête : l'essentiel du travail empirique, à l'exception de quelques entretiens, était terminé à ces dates.

Les ministères de l'Agriculture étaient intéressants à un deuxième titre. En effet, les politiques de réforme agraire et de collectivisation étaient un des éléments fondamentaux de l'idéologie socialiste. Ainsi, après une première phase de réforme agraire menée immédiatement après la guerre dans la zone soviétique, des coopératives agricoles (*Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften* – LPG) furent créées à partir de 1952. Avec l'Unification, les terres furent à nouveau privatisées. Alors que le Brandebourg choisit de conserver les grandes exploitations qui existaient du temps de la RDA en en changeant simplement le statut, la Saxe s'est davantage orientée vers le modèle ouest-allemand de la petite entreprise familiale. Les ministères de l'Agriculture présentaient donc l'avantage d'être étroitement liés aux deux modèles économiques et agricoles allemands et d'avoir fait l'objet de politiques opposées dans les deux Länder. Les enjeux de société sous-tendant les politiques de ces ministères contribuaient à en faire des environnements de socialisation très différents.