

# **L'INTEGRATION : UNE DEFINITION OBSOLETE ?**

**Documents d'analyse et de réflexion**

**Mars 2008**

rue Maurice Liétart, 31/4 – B- 1150 Bruxelles



**Asbl soutenue par le Service Education permanente de la Communauté française**



**Centre AVEC, rue Maurice Liétart, 31/4 – B – 1150 Bruxelles**

**Tél. : +32/(0)2/738.08.28 – <http://www.centreavec.be>**

## L'intégration : une définition obsolète ?

Le gouvernement issu des élections du 13 décembre 1987 et formé en mai 1988, après la plus longue crise de l'histoire du pays avant 2007, déclarait vouloir mener « une politique résolue en faveur des immigrés pour assurer la coexistence harmonieuse de ceux-ci avec la population belge ». On sortait de six ans de coalition sociale chrétienne-libérale qui avaient marqué un temps d'arrêt dans la conquête de droits par les immigrés, avec notamment l'article 6 (18 bis) de la loi du 21 mars 1984 qui prévoyait la possibilité de limiter le nombre d'étrangers dans certaines communes ou la proposition de prime au retour pour les étrangers chômeurs de longue durée. Depuis un certain temps déjà, les milieux sociaux chrétiens envisageaient l'idée de confier à un Commissaire Royal la mission de concevoir et de proposer une politique des immigrés. Quelques mois plus tard, après les élections communales du 10 octobre et le choc provoqué par l'énorme succès du Vlaams Blok à Anvers, le dossier connaît une brusque accélération. Dès le 8 novembre, la décision est prise de nommer un Commissaire Royal et un Commissaire Royal adjoint ; c'est chose faite par un arrêté royal du 7 mars 1989. Dès le mois de novembre suivant, Paula D'Hondt, Bruno Vinikas et leur équipe présentent leur premier rapport.

Le titre de celui-ci dit clairement la couleur : « L'intégration : une politique de longue haleine ». Nous reviendrons plus loin à loisir sur la définition très nuancée qui est donnée de l'intégration. Mais le terme a son poids symbolique. Les Commissaires Royaux en finissent avec le mythe de l'immigration temporaire et du retour des immigrés et font accepter par le monde politique et par l'opinion ce que les sociologues pensaient déjà unanimement : la population issue de l'immigration des années 50 et 60 est une population stable et la seule politique raisonnable est celle qui reconnaît sa présence et lui donne toute sa place dans le pays. Près de vingt ans plus tard, il est légitime et utile de s'interroger sur le bien fondé de cette option politique et sur son succès. Et s'il fallait diagnostiquer un échec de l'intégration, celui-ci serait-il imputable à une erreur dans l'option de départ ou à un manque de volonté effective pour la mettre en œuvre ?

En octobre 2002, dans le contexte de la campagne électorale, Monsieur Daniel Ducarme, alors président du Mouvement Réformateur, n'hésitait pas à déclarer : l'intégration a échoué. « Du côté des communautés étrangères, commentait-il, beaucoup disent : 'on ne se sent pas chez soi'. Et, de l'autre côté, pas mal de ceux que j'appellerais des Belges de souche disent : 'On ne se sent plus tellement chez soi'. L'alliage n'a donc pas pris ». Au-delà de ce prétendu constat, Ducarme visait en fait la politique, trop timide à son gré, menée depuis une douzaine d'années : « À force de ne pas oser dire qu'il faut intégrer, on cultive beaucoup plus les différences qu'on ne recherche les convergences »<sup>1</sup>. A l'inverse, dans le milieu des associations immigrées, on rencontre une méfiance marquée à l'égard de l'idée même d'intégration, ressentie comme une assimilation qui ne veut pas s'avouer. Un observateur engagé de la réalité de l'immigration, Didier Vanderslycke, n'hésite pas à dire : « Le concept d'intégration (du) Commissariat Royal à la Politique des Immigrés... a un peu fait son temps dans la politique » et il plaide pour que soit engagé « un nouveau débat social sur les repères interculturels pour les prochaines décennies » et pour « le choix du vivre ensemble dans la diversité »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir notre analyse *Première, deuxième, troisième génération...*, 2005, [www.centreavec.be](http://www.centreavec.be).

<sup>2</sup> Didier VANDERSLYCKE, « Si c'était seulement convenable... », in Dossier « Regards flamands sur la Flandre », dans *Évangile et Justice*, n° 76, mars 2006, pp. 18-19.

La question est légitimement controversée. Pour essayer d'y voir clair et de répondre à la double question posée plus haut : le bien fondé de l'option politique prise en son temps par le Commissariat Royal et son succès à l'aune d'aujourd'hui, il convient tout d'abord de reprendre la définition complexe, voire compliquée, qu'il donnait de l'intégration.

Le rapport commence par situer ce qu'il appelle « l'intégration par le biais de l'insertion » entre les deux extrêmes de l'assimilation (selon laquelle les minorités immigrées sont appelées à s'adapter en tout, fût-ce progressivement, aux valeurs, normes et pratiques de la société d'accueil) et de la ségrégation ou développement séparé (qui préconise la coexistence des cultures des minorités avec la culture majoritaire). C'est donc une voie moyenne qui, dans l'esprit des auteurs, essaie de concilier au mieux les intérêts et les aspirations légitimes des uns et des autres. Voici en quels termes est défini ce concept d'intégration :

*« Ce concept d'intégration*

*1. part de la notion d' « insertion » répondant aux critères suivants :*

- a. assimilation là où l'ordre public l'impose ;*
- b. promotion conséquente d'une insertion la plus poussée conformément aux principes sociaux fondamentaux soutenant la culture du pays d'accueil et tenant à la « modernité », à l' « émancipation » et au « pluralisme confirmé » dans le sens donné par un Etat occidental moderne ;*
- c. respect sans équivoque de la diversité culturelle en tant qu'enrichissement réciproque dans les autres domaines ;*

*2. va de pair avec une promotion de l'implication structurelle des minorités aux activités et objectifs des Pouvoirs Publics »<sup>3</sup>.*

Reprenons point par point cette définition, en essayant de préciser le sens que les auteurs donnent à chacun de ses éléments. L'ordre public tout d'abord. On serait tenté de traduire ce premier point par le principe : la loi est la même pour tout le monde. Mais l'ordre public est un concept à la fois plus large et plus flou : « (ce) concept recouvre les principes généraux de droit et les normes de droit public et privé dans lesquelles le législateur a consacré un principe qu'il considère comme essentiel à l'ordre moral, politique et économique établi en Belgique et auquel, pour ce motif, on ne peut déroger »<sup>4</sup>. Et le texte continue : « Il s'agit par exemple du principe de l'égalité de l'homme et de la femme tel qu'inscrit dans le droit de la famille – droits et devoirs égaux de l'homme et de la femme dans le mariage – et le droit au travail – rémunération égale à travail égal... » En deçà des dispositions législatives précises et de leur application réelle, l'ordre public définit la conception même de l'État de droit occidental moderne.

Le niveau suivant (b) n'a pas de portée juridique. Il s'agit de « certains principes sociaux fondamentaux sur lesquels il existerait un accord implicite de la majorité autochtone ». Le Commissariat Royal pense que de tels principes existent, « acceptés de manière générale par la majorité autochtone – bien qu'ils ne soient pas toujours transposés dans la pratique – et

---

<sup>3</sup> COMMISSARIAT ROYAL A LA POLITIQUE DES IMMIGRES, *L'intégration : une politique de longue haleine*. Volume I : Repères et premières propositions, Bruxelles, novembre 1989, pp. 38-39.

<sup>4</sup> *Ib.*, p. 36.

qui inspirent à certains moments l'élaboration de nouvelles législations ». Les exemples donnés sont la modernité, l'émancipation et le pluralisme confirmé. Les deux dernières notions sont explicitées : par émancipation, on entend la concrétisation de l'émancipation de la femme, ce qui, semble-t-il, devrait signifier davantage que leur égalité juridique déjà affirmée dans le premier niveau. Le pluralisme confirmé est « la réciprocité équivalente entre les différentes idéologies », « aucune idéologie n'ayant la possibilité de sanctionner ses membres du fait qu'ils changent d'idéologie ». Nous sommes ici dans une sorte de prolongement social de la laïcité au sens précis du terme ou de la neutralité de l'État. Quant à la modernité, elle n'est nulle part définie. On serait en droit de s'en étonner. Implicitement mais sans doute consciemment, le Commissariat Royal reconnaît un caractère incontournable à l'acquis historique de ce qu'il appelle l'État occidental moderne ou encore la pensée et la praxis occidentale moderne. Par rapport à cet ensemble de principes sociaux, on ne parle plus d'assimilation mais, dans une formule un peu gauche, d'une « insertion la plus poussée » (on attendrait : la plus poussée possible). Cette nuance implique à tout le moins un facteur de patience dans le temps et la possibilité d'une zone de négociation et de diversité ; elle semblerait exclure les mesures coercitives. Il reste que l'ensemble de ce point exprime un choix appuyé.

Le troisième niveau (c) est défini négativement : « les expressions culturelles nombreuses ne constituant une atteinte ni à 'l'ordre public' ni aux 'principes sociaux fondamentaux' d'une société (par ex. le maintien de la langue maternelle, les expressions artistiques) ». « Notre pays, dit le rapport, leur reconnaît traditionnellement la plus grande liberté ». C'est à la fois très général et assez élémentaire. Cette explicitation de ce qui constitue le troisième niveau est un peu décevante par rapport à la belle formule de la définition elle-même : « respect sans équivoque de la diversité culturelle en tant qu'enrichissement réciproque ». Le respect de la diversité culturelle semble plus proche d'une acceptation de fait que d'une véritable politique et l'enrichissement réciproque sonne un peu comme un vœu pieux.

Il ne faut surtout pas oublier le point 2 de la définition : « va de pair avec une promotion de l'implication structurelle des minorités aux activités et objectifs des Pouvoirs Publics ». Dans le contexte de l'époque, on devine l'allusion au problème des droits de vote et d'éligibilité des étrangers. Cette question, qui était à la pointe des revendications des associations d'immigrés au début des années 80, avait été mise sous le boisseau après 1981 et l'arrivée au pouvoir du gouvernement Martens-Gol. La formulation du Commissariat général est très prudente, elle affirme seulement le principe d'une certaine participation des étrangers aux décisions qui les concernent, et cela peut aller de procédures de consultations sur des questions limitées jusqu'à l'accès à la citoyenneté avec les droits et les responsabilités que celle-ci suppose. Mais cette affirmation de principe est importante : elle introduit une égalité entre les minorités à intégrer, personnes et groupes, et la société intégrante, corrigeant ainsi le risque de déséquilibre en faveur de cette dernière qui pourrait se dégager de la définition.

La politique recommandée par le Commissariat Royal, et dont cette définition entend dessiner les contours, voulait être une politique courageuse et généreuse, qui reconnaissait clairement et définitivement la présence stable dans notre pays d'une population d'origine immigrée et faisait le pari de son insertion harmonieuse dans la société. La formule qui rendrait peut-être le mieux justice aux intentions des Commissaires serait de dire : les immigrés et leurs descendants font désormais **partie intégrante** de la société belge.

Il est temps maintenant de nous demander où nous en sommes aujourd'hui, presque vingt ans plus tard. Cette politique a-t-elle produit les fruits espérés ? Et s'il faut répondre

négativement ou en tout cas exprimer des doutes, est-ce la faute à un manque de volonté politique ou de moyens, voire à d'autres circonstances de toutes sortes ou y aurait-il eu une erreur au point de départ, dans la définition même ?

Avant de reprendre point par point la définition pour lui confronter la réalité d'aujourd'hui, deux observations préliminaires s'imposent. Tout d'abord, au moment où le Commissariat Royal impose l'idée de la présence stable des populations d'origine immigrée, l'immigration, arrêtée depuis 1974 a commencé à reprendre, par le biais de la demande d'asile. C'est par une loi du 14 juillet 1987 que fut créé le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides. Aujourd'hui de nombreux migrants de toutes origines – Europe de l'Est, Afrique, Amérique latine... – sont en train de prendre racine dans notre pays. On estime à plus de 100.000 le nombre des sans papiers. Et l'on évoque avec de plus en plus d'insistance la nécessité d'une nouvelle migration de travailleurs<sup>5</sup>. Ce nouvel état des choses introduit dans l'évaluation un facteur perturbant. Car comment donner un diagnostic sur une éventuelle intégration quand des nouveaux venus continuent à arriver, commençant de nouvelles trajectoires avec de nouvelles caractéristiques.

L'autre remarque préliminaire irait plutôt dans le sens opposé. Car, tandis que toutes sortes de réticences freinaient la revendication du droit de vote pour les étrangers<sup>6</sup>, les modifications successives de la législation sur l'accès à la nationalité favorisaient la croissance rapide du nombre des « nouveaux Belges », descendants des immigrés des années 60. Désormais les enfants de la troisième génération, nés au moins d'un parent né en Belgique, sont Belges de naissance. Ceux de deuxième génération peuvent choisir la nationalité belge par simple déclaration. Et beaucoup d'anciens ont fait la démarche de demander la naturalisation. Le phénomène est particulièrement frappant à Bruxelles mais il touche tout le pays. La conséquence la plus évidente de cette évolution est le grand nombre de candidats d'origine marocaine, turque ou autre sur toutes les listes des partis démocratiques pour les diverses élections et le grand nombre d'élus parmi eux<sup>7</sup>. Cette insertion de fait, due essentiellement à la durée et favorisée par la législation de la nationalité, change assez fondamentalement la nature du 2<sup>e</sup> point de la définition, « l'implication structurelle des minorités aux activités et objectifs des Pouvoirs Publics ». Là où le Commissariat Royal osait à peine évoquer une participation politique des immigrés, nous avons affaire aujourd'hui à un apport massif de nouveaux citoyens à part entière. Mais cette évolution, si elle rend désormais impossible pour les responsables politiques le discours ouvertement xénophobe, est loin de procurer par elle-même cette « implication structurelle ». Elle nous a fait passer, subrepticement, d'une problématique « des immigrés » à une problématique de « minorités », ce qui signifie à la fois une insertion plus organique dans le tissu de la société mais aussi une plus grande consistance et conscience de soi des communautés minoritaires.

---

<sup>5</sup> Notons que l'Arrêté Royal qui créait le Commissariat Royal spécifiait : « L'arrêt à l'immigration, décidé en 1974, sera maintenu » (cité dans *L'Intégration : une politique de longue haleine*. O.c., p. 5).

<sup>6</sup> C'est seulement aux élections communales de 2006 que les étrangers non-CEE ont été admis aux urnes, moyennant des conditions discriminatoires, comme l'obligation d'une déclaration par laquelle la personne s'engage à respecter la Constitution et les lois du peuple belge, ce qui n'est pas demandé aux Européens. Voir B.HUBIEN, *Droit de vote des résidents étrangers non européens : enfin une réalité*. Analyse du Centre AVEC, février 2006. [www.centreavec.be](http://www.centreavec.be).

<sup>7</sup> Hassan BOUSSETTA a souligné le caractère exceptionnel en Europe de ce qui s'est passé à Bruxelles lors des dernières élections régionales en 2004. H.BOUSSETTA, *Diversité culturelle et représentation politique : l'exception bruxelloise*. Intervention au colloque *Penser l'immigration et l'intégration autrement* (Initiative belge inter-universitaire sur l'immigration et l'intégration, 18 octobre 2004).

Nous sommes ainsi introduits dans l'évaluation de la mise en œuvre de cette « politique de longue haleine », l'intégration. Nous reprendrons les quatre éléments de la définition du Commissariat Royal dans l'ordre inverse, en commençant par 2) l'implication structurelle des minorités et en continuant par 1.c) respect sans équivoque de la diversité culturelle et 1.b) promotion conséquente de principes sociaux fondamentaux, pour terminer par 1.a) l'ordre public.

### ***Implication structurelle des minorités***

L'accès à la nationalité et donc au vote d'une large couche de population d'origine immigrée et le succès des candidats issus de ces communautés ont le large effet bénéfique d'avoir rendu désormais impossible le discours politique xénophobe. Dans des communes de la Région bruxelloise comme Schaerbeek, c'est un changement de la nuit au jour. Les Belges d'origine marocaine, turque, africaine ou autre sont entrés tout naturellement dans la sphère citoyenne. Il est notable que les tentatives de listes ethniques n'ont connu aucun succès. Cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas eu de vote ethnique ou communautaire mais il se produit sur les listes des partis traditionnels qui ont tous recruté des candidats dans les diverses communautés. À la faveur du vote de préférence, pas mal de ces candidats ont sauté des places et ont été élus de préférence à d'autres qui les précédaient sur ces listes. Le grand nombre de ces élus est le juste reflet de l'importance de ces populations. Beaucoup d'entre eux ont un engagement politique de qualité. D'autres ont quelquefois été recrutés à la va vite, sans qu'on se soit assez préoccupé de vérifier leurs convictions démocratiques. On peut faire le crédit d'une période d'apprentissage politique et de rodage mutuel ; on est sur la bonne voie.

Ce qui est plus problématique, c'est d'évaluer dans quelle mesure cette participation politique a un poids réel pour la résolution des problèmes auxquels sont affrontés les minorités issues de l'immigration. Suffit-elle à répondre au besoin d'une « implication structurelle » de ces minorités dans les activités et les objectifs des Pouvoirs Publics ? Un essai de réponse à cette question devra être très nuancé. Il faut tenir compte qu'avec le temps on a glissé d'une problématique des immigrés à une problématique de minorités. La disparition au fil du temps de divers « conseils consultatifs » des immigrés est significative à cet égard. Ce qui n'est pas sans inconvénient par rapport aux nouveaux migrants de toute origines qui, sans même parler des sans papiers, subsistent dans des statuts précaires. Pour ce qui est des communautés issues de l'immigration des années soixante, il faut souligner que les élus qui en émanent ne les représentent évidemment pas comme telles ; ils sont les élus de tous les citoyens et c'est très bien ainsi. Leur participation à la sphère politique, effet de l'enracinement de fait de ces populations et symbole de la réussite sociale d'une partie d'entre elles, n'empêche pas que celles-ci, dans leur majorité, continuent à appartenir aux couches défavorisées de la société, à se concentrer souvent dans les mêmes quartiers populaires et à subir toutes sortes de discriminations sociales<sup>8</sup>. Leur répartition dans toutes les listes, outre sa grande portée symbolique en termes d'intégration, a sans doute l'effet favorable de rendre la préoccupation de leurs problèmes présente à tous les partis (et à

---

<sup>8</sup> Une récente étude des Universités de Liège et d'Anvers, commanditée par la Fondation Roi Baudouin, montre qu'une beaucoup plus grande proportion des ménages d'origine turque ou marocaine vivent dans la précarité. (Nathalie PERRIN et Bea VAN ROBAEYS *La pauvreté chez les personnes d'origine étrangère chiffrée*. Rapport partiel. Centre d'études de l'Ethnicité et des Migrations de l'Université de Liège et Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting et de Stad, de l'Université d'Anvers, commandité par la Fondation Roi Baudouin, 2006).

toutes les majorités). On ne peut que souhaiter (et on a des raisons d'espérer) qu'avec le temps et l'expérience acquise, le poids politique de ces élus donne de plus en plus une réelle effectivité à cette « implication structurelle » des minorités dans les décisions qui les concernent.

### **Respect sans équivoque de la diversité culturelle**

Nous pouvons maintenant aborder les trois « niveaux » de la définition. Et d'abord le respect sans équivoque de la diversité culturelle. On s'étonnera peut-être que, dans notre évaluation, nous inversions l'ordre des niveaux. Car, dans la rédaction du Rapport de 1989, la diversité culturelle comprend simplement et exactement tout ce qui reste quand on a réservé l'ordre public et les principes sociaux fondamentaux. Et l'affaire semble aller de soi. Nous lisons en effet : « En ce qui concerne les expressions culturelles nombreuses ne constituant une atteinte ni à l'ordre public ni aux principes sociaux fondamentaux d'une société (par ex. le maintien de la langue maternelle, les expressions artistiques) notre pays leur reconnaît traditionnellement la plus grande liberté »<sup>9</sup>. Le « respect sans équivoque » de la diversité culturelle apparaît ainsi comme la simple reconnaissance de l'existence de cultures différentes et l'affirmation de leur droit à exister et à user librement pour se développer des moyens d'action et des structures institutionnelles disponibles à tous dans la société (par exemple, la possibilité de créer des associations sans but lucratif).

Or cette conception, qu'on pourrait dire passive, du respect de la diversité est aujourd'hui fortement remise en question. « Reconnaître les minorités culturelles, c'est aller plus loin que simplement admettre passivement leur existence ou leur présence..., c'est les considérer, les valoriser, les traiter avec égalité et équité par rapport à l'ensemble de la société dominante, et entrer en dialogue avec elles pour la construction de notre société commune ». Ainsi s'exprime Radouane Bouhla, président du MRAX (Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie), dans un débat avec Bruno Vinikas, président du Centre bruxellois d'Action Interculturelle (et ancien Commissaire Royal adjoint), débat publié par la revue du C.B.A.I., *Agenda Interculturel* ainsi que par la revue du MRAX, *Mrax-info*<sup>10</sup>. Sans une politique positive de reconnaissance, le rapport de forces entre la société dominante et les minorités culturelles pousse fatalement à l'assimilation des personnes ou alors à leur exclusion et leur repli stérile. On est loin du « respect sans équivoque » que prônait le Rapport. La reconnaissance positive de la diversité culturelle est ainsi revendiquée comme une condition nécessaire et un préalable au dialogue interculturel. La « Commission du Dialogue Interculturel », mise en place par la ministre Marie Arena en février 2004 et qui a publié son rapport final en mai 2005, a été sensible à ce point de vue et a ouvert quelques perspectives intéressantes en termes notamment de valorisation des mémoires, des langues (dans l'enseignement), de présence dans les media<sup>11</sup>. Malheureusement, comme l'écrit Nathalie Caprioli dans l'éditorial du numéro de *Agenda Interculturel* cité plus haut : ce Rapport final est « occupé à prendre la poussière depuis mai 2005 ». Rappelons aussi que ces matières relèvent des Communautés et des Régions : la Région flamande reconnaît 14 associations de diverses origines et appartenances et a constitué un *Minderhedenforum*,

---

<sup>9</sup> *L'intégration, ib.*, p. 37.

<sup>10</sup> *De quelle reconnaissance parlons-nous ?* dans *Agenda Interculturel*, n° 260, février 2008, p. 4 et dans *MRAX-Info*, n° 182, mars-avril 2008, p 1-4. Les dossiers de ces deux numéros sont très éclairants sur le sujet.

<sup>11</sup> Commission du Dialogue Interculturel, *Rapport final* (rédigé par Edouard Delruelle et Rik Torfs, rapporteurs), mai 2005.

Forum des Minorités comme interlocuteur représentatif ; rien de pareil n'existe, ni à Bruxelles ni en Wallonie ni en Communauté française.

Le débat est ouvert. La question cruciale semble bien être, au-delà de la question des moyens, la représentativité que l'on reconnaît aux minorités. Le « respect sans équivoque » dont parlait le Commissariat Royal n'allait guère au-delà de ceci : reconnaître aux membres des minorités (comme à tous les citoyens) la liberté de créer des associations et encourager éventuellement ces initiatives par des subsides ou d'autres soutiens. Tout cela, porté par une déjà longue pratique, semblait aller de soi, une fois préservés les deux premiers points de la définition, l'ordre public et les principes sociaux fondamentaux. Il semble clair aujourd'hui qu'un gros travail reste à faire (et des décisions courageuses à prendre) pour que la diversité culturelle soit respectée et que les minorités entrent sur pied d'égalité dans la société commune.

### ***Promotion d'une insertion selon les principes sociaux fondamentaux***

Ce glissement de la problématique n'est pas sans effet sur la manière d'apprécier l'évolution en ce qui concerne l'insertion à promouvoir « conformément aux principes sociaux fondamentaux ». Le diagnostic est difficile parce que ces principes sociaux sont définis de manière fort vague (et même pas définis du tout en ce qui concerne « la modernité »). Par rapport à « l'émancipation » et même au « pluralisme confirmé », il ne manque pas de voix aujourd'hui pour dénoncer un blocage, voire même un recul. Si l'« émancipation » était comprise implicitement comme une disparition progressive, au fil des générations, de signes distinctifs comme le port du voile ou foulard, on est évidemment loin du compte. Une nouvelle mode du voile strict s'est largement répandue chez les plus jeunes. Si le « pluralisme confirmé » était compris comme une disparition complète du champ public des expressions religieuses, là encore le résultat n'est pas celui qu'on escomptait. Mais avait-on raison de les percevoir, de les sentir ainsi, ces « principes » ? Qu'est-ce que l'émancipation, la véritable liberté ? Qu'est-ce que le pluralisme, la véritable laïcité ou neutralité de la société civile ?

La question du voile est tout à fait caractéristique. On notera que la Commission du Dialogue interculturel n'a pas voulu ou n'a pas réussi à adopter une position commune sur la question du port du voile à l'école ou dans les services publics. Elle s'en est tenue à une analyse très argumentée des différentes positions<sup>12</sup>, estimant par ailleurs que « cette question n'est pas la plus importante ni la plus urgente qui se pose en matière d'interculturalité en Belgique ». Si elle n'est pas la plus importante, la question du voile est en tout cas symptomatique. Car c'est la liberté, le libre choix des personnes qu'invoquent tant ceux qui se battent contre l'interdiction du port du voile que ceux qui réclament cette interdiction. Les premiers veulent protéger le choix légitime de la différence contre une volonté assimilatrice de la société. Les seconds prétendent protéger la liberté des personnes individuelles contre la pression de la communauté culturelle. Au lieu de s'anathématiser mutuellement, au lieu de sacraliser les motivations, d'absolutiser, soit l'obligation religieuse, soit la laïcité de l'État, ne serait-il pas possible de chercher ensemble des solutions de bon sens et de compromis, en reconnaissant que les deux dangers existent et peuvent également brimer les personnes ?

---

<sup>12</sup> Commission du Dialogue Interculturel, *Rapport final*. Annexe 3 : La question de la neutralité et des signes religieux, pp. 113-125.

L'émancipation nous conduit à la laïcité, ou plutôt au « pluralisme confirmé » pour reprendre les termes du Commissariat Royal. Car cette expression qui lui est propre exprime le plus exactement la situation de notre pays. La laïcité, au sens strict, celui de la République française, dit la séparation de l'Église et de l'État. La Constitution Belge ignore le terme. En ce qui concerne par exemple l'enseignement public, organisé par la Communauté, le terme employé pour indiquer l'impartialité de l'État est la « neutralité ». L'État reconnaît plusieurs religions et, sur le même pied, la laïcité organisée. On ne comprend bien cette singularité qu'en la situant dans la perspective historique. La tension et l'équilibre entre le pilier catholique et le pilier que nous appellerons laïque sous réserve d'inventaire, est une constante de l'histoire de notre pays<sup>13</sup>. L'union sacrée entre les catholiques et les libéraux, opposés pour des motifs divers au pouvoir de Guillaume Ier, a permis la création de la Belgique. La tension, parfois très vive, notamment autour de l'école, entre ces deux piliers, traverse durablement l'histoire du pays, même si elle est peu à peu rejointe et dépassée par les deux autres clivages, le social et le communautaire. Un compromis finalement, jamais simple, toujours menacé, régit la situation actuelle. L'État n'a pas largué l'Église, il continue à subsidier les ministres du culte, mais il subsidie aussi les ministres des autres religions reconnues et, dans la foulée, les permanents de la laïcité. L'État (aujourd'hui les Communautés) organise un enseignement public neutre, au sein duquel est offert au choix « l'enseignement d'une des religions reconnues ou celui de la morale non confessionnelle » (article 24 de la Constitution), mais il subsidie aussi un enseignement libre. L'histoire est bien résumée dans une phrase du Rapport final de la Commission du Dialogue Interculturel : « Notre histoire a ainsi assuré, au terme de crises et de tensions, la promotion d'un triple pluralisme » et il cite, entre le pluralisme politique et syndical et le pluralisme communautaire, « le pluralisme philosophique, qui a vu progressivement la reconnaissance officielle de formes diverses de spiritualités (catholique, protestante, orthodoxe, israélite, musulmane, anglicane et laïque) et qui culmine dans le Pacte scolaire de 1958 »<sup>14</sup>. Le Rapport présente ainsi la situation actuelle avant de constater qu'aujourd'hui « la Belgique doit relever un nouveau défi : réaliser une quatrième forme de pluralisme, le pluralisme culturel », défi qui est précisé de la façon suivante : « Il s'agit de transformer en pluralité active la diversité culturelle issue des courants d'immigration ».

Le « pluralisme confirmé » de 1989 se complique. Les « autres religions reconnues » furent longtemps minoritaires mais l'une d'entre elles en tout cas prend aujourd'hui une place de plus en plus grande<sup>15</sup> et prétend à une visibilité publique. Et si, pour sa part, le monde catholique a très largement accepté le pluralisme de la société et l'abandon d'une position qui fut longtemps prépondérante, il tend à revendiquer aujourd'hui le droit à faire entendre une parole spécifique dans les débats de société. Devant ces évolutions, on perçoit dans certains milieux laïques un renouveau de militantisme qui tendrait à extirper de l'espace public toute trace de religion. Comme l'émancipation, le « pluralisme confirmé », de référence commune, est devenu un lieu de débat (sinon un champ de bataille). Que dire alors de « la modernité » que le Rapport de 1989 ne se donnait pas la peine de définir ?

---

<sup>13</sup> Sur cette constante, on trouvera l'essentiel dans le livre fondamental de Xavier MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, nouvelle édition, Bruxelles, CRISP, 1997.

<sup>14</sup> *Rapport final*, o.c., p. 27.

<sup>15</sup> Voir l'enquête « Le baromètre du religieux 2008 », réalisée par le bureau d'études Sonocom, à l'initiative de "La Libre Belgique", de "Dimanche", de la RTBF, de l'Institut Lumen Vitae et de l'Université catholique de Louvain, sous la direction d'Olivier Servais. Voir les commentaires dans « Dimanche », (n° 11, 16 mars 2008, pp. 1-3) et dans La Libre Belgique (11 mars 2008, pp. 1-5, et 12 mars 2008, pp. 2-3).

Nous sommes décidément sur un terrain mouvant : il faut prendre acte de la réalité d'une société en changement, qui doit se donner de nouveaux repères dans une recherche démocratique. Peut-être trouverons-nous un sol plus ferme en nous tournant vers ce qui était la première composante de la fameuse définition ?

### ***Assimilation là où l'ordre public l'impose***

Cela paraît aller de soi. Il est normal d'exiger de chaque citoyen, de chaque résident le respect de l'ordre public. En fonction de cette exigence, on réprimera des manifestations non autorisées, des expressions de tapage public ou des dérives à prétexte culturel extrêmement graves comme les « crimes d'honneur » ou l'excision. Sans doute pourrait-on aussi, au nom de l'ordre public, interdire un excès vestimentaire comme le port de la « burka » intégrale ; la loi belge en effet interdit de sortir masqués en dehors du mardi gras<sup>16</sup>.

Mais le Rapport du Commissariat Royal soulignait bien que l'application correcte de la législation est obligatoire, « aussi bien 'en faveur de' que 'au détriment' des immigrés » (p. 41). Si on prend garde à cette précision, on est confronté à la réalité multiforme des discriminations qui, non seulement frappent les immigrés, mais continuent à frapper leurs descendants en dépit de leurs cartes d'identité de Belges. La discrimination sur base, disons, de l'appartenance à un « groupe minoritaire » (identifiée par le nom ou par l'apparence) est une réalité très étendue et difficile à cerner car elle affecte toute la vie économique et sociale. Des faits comme la plus grande précarité des groupes d'origine turque ou marocaine, signalée plus haut, le taux de chômage différentiel, la concentration dans certaines professions, dans certains quartiers, dans certaines écoles, ont pour une part des causes sociales. Mais il ne faut pas nier le noyau dur de la discrimination, celle qui viole la loi, qui ainsi va directement à l'encontre de « l'assimilation **en faveur** des minoritaires en ce qui concerne l'ordre public ». La nouvelle loi sur les discriminations, loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, mentionne essentiellement l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services à la disposition du public (ce qui comprend l'accès aux lieux publics comme cafés, restaurants ou discothèques et l'accès au logement) et les relations de travail (à commencer par l'accès à l'emploi)<sup>17</sup>. Cette loi est un bon instrument pour réprimer les actes qualifiés de discrimination ; encore faut-il la mettre en œuvre et l'appliquer. Les actions en justice ne pourront jamais toucher qu'un petit noyau des discriminations réelles mais elles peuvent et doivent amener à une prise de conscience et induire un mouvement. Ce qui blesse et exclut le plus réellement les populations d'origine immigrée, ce sont les injustices, les discriminations, les humiliations qu'elles subissent dans le champ public et la réalité

---

<sup>16</sup> Intéressantes à ce sujet les réactions, non concertées mais identiques, d'Édouard Delruelle, directeur adjoint du Centre pour l'Égalité des Chances et de Radouane Bouhlal, président du MRAX, à l'égard d'une récente décision de la Ville de Verviers qui interdit le port de la burka comme « contraire à l'égalité de l'homme et de la femme ». Tous deux contestent vivement cette motivation : ils estiment que la burka pourrait être interdite parce qu'elle empêche l'identification de la personne, tout en se demandant si le phénomène est assez répandu pour justifier une décision publique.

<sup>17</sup> Présentation et commentaire approfondi de la nouvelle législation par Christophe DELANGHE, juriste au MRAX, « Nouveaux outils dans la lutte contre les discriminations raciales », dans *Revue du Droit des Étrangers*, n° 144, juillet-août-septembre 2007, pp. 301-322.

sociale. Ce qui est et restera premier dans l'intégration, c'est l'accès de tous aux droits, aux biens et aux services que procure la société, « l'assimilation en faveur de »<sup>18</sup>.

### **Conclusion : obsolète, la définition ?**

La réponse surprendra peut-être : elle est résolument négative. Non, la définition que le Commissariat Royal donnait de l'intégration en 1989 n'est pas obsolète, elle ne doit pas être reléguée aux oubliettes. Tenant compte, en dépit des slogans, de la réalité d'une immigration stabilisée, les Commissaires Royaux ont ouvert la voie d'une politique qui tend à donner à toutes les composantes, anciennes et nouvelles, de notre société leur place de plein droit. Comme il a déjà été suggéré plus haut, la saine compréhension du terme « intégration » est que tous sont appelés à faire partie intégrante de la société. La définition donnée est assez ouverte pour accueillir encore la réalité d'aujourd'hui, malgré de profonds changements, et, nous le pensons, celle de demain. Mais à condition de bien la comprendre.

Il ne s'agit pas, il ne s'agit plus de penser l'intégration comme une absorption des nouveaux éléments ethniques et culturels dans une réalité préalable fixée une fois pour toutes. Comme l'a bien perçu la Commission du Dialogue Interculturel, le pluralisme culturel est devenu définitivement une composante de notre société (au même titre que les pluralismes politique, philosophique et communautaire)<sup>19</sup>. Il convient de préciser que cette situation est ouverte : il y a peu de chances que les flux migratoires s'arrêtent, toutes chances au contraire que la population de notre pays continue à se diversifier. La société du XXI<sup>e</sup> siècle sera de plus en plus, selon les termes mis en honneur par Albert Bastenier, une société ethnique, c'est-à-dire une société dont les membres ont des références culturelles différentes et sont mis au défi d'inventer un vivre ensemble inédit<sup>20</sup>. Un autre ouvrage auquel Bastenier a collaboré parle de l'inéluctable nécessité de la confiance, « ingrédient indispensable de la vie collective »<sup>21</sup>.

Reprenons encore une fois les éléments de la fameuse définition, dans l'ordre où ils ont été donnés, cette fois. Et tout d'abord l'ordre public. Comme nous venons de le souligner en stigmatisant les discriminations, il est capital qu'un cadre législatif ferme et juste, en même temps qu'il impose à tous les membres de la société le même ensemble d'obligations, assure à tous la même protection et les mêmes libertés. Encore faut-il que la législation soit « correctement exécutée, appliquée et observée par les personnes concernées » : je cite à nouveau le Rapport, décidément lucide<sup>22</sup>. On pensera ici à tous les représentants de l'État et de tous les niveaux du pouvoir, depuis l'Office des Étrangers jusqu'aux administrations communales et aux polices de zone, mais aussi à toutes les personnes qui exercent un service public : enseignants, médecins et agents de santé, postiers, services sociaux, à tous ceux qui ont une responsabilité dans la vie économique et sociale... Le respect de la loi, si on le comprend comme son application correcte et impartiale, a comme corollaire immédiat

---

<sup>18</sup> C'est ce qu'a bien compris le MRAX. Après des campagnes pour l'accès aux lieux publics (*La direction se réserve le droit d'entrée*) et sur l'accès au logement (*Désolé, c'est déjà loué*), le Mouvement s'est aujourd'hui donné comme objectif pour les trois années à venir la lutte contre les discriminations dans l'emploi et à l'école.

<sup>19</sup> *Rapport final*, o.c., note 15.

<sup>20</sup> Albert BASTENIER, *Qu'est-ce qu'une société ethnique ? Ethnicité et racisme dans les sociétés européennes d'immigration*, Paris, PUF, 2004.

<sup>21</sup> El Kalima et Pax Christi, *Comprendre et agir dans la société multiculturelle*, Bruxelles, 2008, p. 25.

<sup>22</sup> *Rapport final*, o.c., p. 41.

le respect des personnes auxquelles la loi s'applique. De toutes les personnes, quelles que soient leur apparence, leur origine, leurs références culturelles.

À l'intérieur de ce cadre et sur le fondement de ce respect, il n'est pas interdit d'espérer qu'émerge peu à peu une convergence sur des « principes sociaux fondamentaux ». Ils ne seront peut-être plus tout-à-fait les mêmes, n'auront plus exactement les expressions qu'ils avaient il y a vingt ou trente ans, on verra peut-être coexister des manières un peu différentes de concevoir l'émancipation, le pluralisme confirmé et, finalement, la modernité. Le débat, peut-être vif, n'est pas exclu. Mais il n'est pas fatal qu'il conduise à des anathèmes mutuels définitifs. « L'intégration, titrait le Rapport, une politique de longue haleine ». Le facteur temps est capital, il doit être aidé par des décisions politiques sages, par l'engagement de personnes courageuses et lucides, par les ressources du mouvement associatif, qu'il soit lié à des communautés ou mette ensemble des personnes de toutes origines et de toutes croyances ou convictions.

Pour faire une dernière fois référence à la Commission du Dialogue Interculturel, pourquoi la Belgique ne pourrait-elle pas relever le défi de réaliser cette quatrième forme de pluralisme, le pluralisme culturel ? « Transformer en pluralité active la diversité culturelle issue des courants d'immigration ; inventer un cadre institutionnel, politique mais aussi instaurer un climat social, pour permettre à ceux dont la culture d'origine est souvent non européenne, de vivre leur citoyenneté à part entière, mais aussi pour permettre aux Belges d'origine européenne de les comprendre et de les accepter comme tels »<sup>23</sup>.

Nous avons vu comment la réalisation équilibrée de cette société interculturelle impliquait une politique active de reconnaissance de la diversité, que le Rapport de 1989 n'envisageait pas encore vraiment ou qu'il croyait trop aller de soi. Loin d'encourager le communautarisme, une pareille politique ferait sortir les communautés du danger d'isolement et de repli. Donner à chaque personne, en particulier aux jeunes, les moyens de connaître la culture de leurs origines et de s'y ressourcer ne devrait pas les enfermer dans une identité close mais au contraire les préparer à l'échange et à la créativité dans une société ouverte et sans discrimination.

Finalement, nous retrouvons « l'implication structurelle des minorités aux activités des pouvoirs publics ». Sans négliger l'importance du droit de vote des étrangers, non plus que de l'accueil des primo-arrivants et du combat pour la régularisation des sans papiers, dans le concret, cette implication est aujourd'hui en quelque sorte réalisée par l'accès à la nationalité belge d'une grande partie des populations minoritaires, en particulier des jeunes des deuxième, troisième générations et au-delà. Nous sommes donc essentiellement dans un problème de bon fonctionnement de la démocratie. Responsabilité et courage politique des élus, conscientisation et engagement éclairé de tous. C'est finalement à nous tous qu'il incombe de construire ensemble une société juste, sans exclusion, sans exclusive, où chacun trouve sa place, soit reconnu dans sa dignité et reçoive les chances de développer un projet humain heureux.

Jean Marie Faux  
Centre AVEC

---

<sup>23</sup> *Rapport final*, o.c, p. 27.