

*Rapport remis à Joëlle Milquet, Vice-Première Ministre,  
Ministre de l'Emploi et de l'Égalité des Chances,  
en charge de la Politique de migration et d'asile, lors de la cérémonie  
de clôture des Assises de l'Interculturalité, le 8 novembre 2010 à Bruxelles.*

# TABLE DES MATIÈRES

## Introduction

1. Les Assises de l'interculturalité : quatre objectifs
2. Le déroulement concret des travaux
3. Un travail collectif, à la recherche de solutions viables
4. Les positions de départ : cinq clarifications préalables

## Chapitre I : Enseignement

Introduction

1. L'enseignant
2. L'élève
3. Le programme scolaire
4. La culture de l'école
  - 4.1. L'enseignement dans un contexte multilingue
  - 4.2. Les convictions religieuses et philosophiques à l'école
  - 4.3. Relations avec le milieu extrascolaire : parents, associations, relais locaux, quartier

## Chapitre II : Emploi

Introduction

1. Lutter contre les discriminations
  - 1.1. Un monitoring socio-économique
  - 1.2. L'établissement de quotas
  - 1.3. Affiner les conventions collectives du travail
  - 1.4. Le curriculum vitae anonyme
  - 1.5. Centraliser les plaintes
2. Les aménagements raisonnables
3. L'adaptation du calendrier des jours fériés légaux
4. Encourager l'esprit d'entreprise
5. Reconnaître les compétences
6. Soutien à des groupes spécifiques
  - 6.1. Les jeunes peu qualifiés
  - 6.2. Les femmes

## Chapitre III : Gouvernance

Introduction

1. La cohérence de la politique vis-à-vis des minorités ethniques, culturelles et religieuses
2. Le pacte culturel
3. Les signes convictionnels dans les services publics
4. Les abattages rituels
5. L'exigence de mémoire
  - 5.1. Mémoire et négationnisme
  - 5.2. Mémoire et colonialisme
6. L'action de la police et de la justice dans leur fonction de service au public
7. Quelques recommandations générales pour la lutte contre le racisme et la discrimination

## Chapitre IV : Biens et services : logement et santé

Introduction

1. Logement
  - 1.1. Le marché du logement privé
  - 1.2. Le marché du logement social
  - 1.3. Les Gens du voyage
2. Santé
  - 2.1. Mesurer et prévenir les obstacles à une bonne santé
    - a. Le monitoring
    - b. La prévention
  - 2.2. L'interculturalisation des soins

## Chapitre V : Vie associative, culture et médias

Introduction

1. Vie associative
2. Culture
3. Médias

## Conclusion

Composition du Comité de pilotage

Annexes

Note minoritaire d'Edouard Delruelle

Note minoritaire de Naima Charkaoui



# INTRODUCTION

Lors de la conclusion de l'accord de gouvernement fédéral du 18 mars 2008, il a été prévu de lancer des « Assises de l'Interculturalité », à l'initiative de la Vice-Première Ministre, Joëlle MILQUET, Ministre de l'Emploi et de l'Égalité des Chances, chargée de la Politique de migration et d'asile.

Ce n'est bien évidemment pas un hasard que le thème de la diversité culturelle soit venu s'ajouter aux grands thèmes qui occupent la société. Il reflète effectivement une réalité qui, de par son omniprésence, sa visibilité surtout et son caractère désormais irréversible, nécessite que soient mises en place des politiques adéquates. A l'instar d'autres thématiques, qui concernent également la question de la participation à la vie en société - on pense notamment au combat des femmes, à la sensibilité accrue en matière des droits de l'enfant, aux droits aussi des minorités dites historiques - l'interculturalité entendue comme projet de société impose que soient revues, renouvelées, et si nécessaire abrogées les approches existantes en matière de droits de la personne et de leur protection. En quelques décennies, les mentalités ont profondément changé sur la question de la position de la femme dans la société et, plus récemment aussi, sur la conception de la personne de l'enfant, ce qui a permis la mise en place, graduellement, de politiques de protection plus efficaces. Il reste du chemin à faire, bien sûr, mais le constat est indéniable: on a réussi un 'forcing'.

Aujourd'hui, face à la diversité, c'est à un nouveau 'forcing' que nous devons nous préparer. Les sociétés européennes se transforment rapidement, la multiplication des besoins identitaires est la conséquence logique de ces transformations. La virulence avec laquelle, de part et d'autre, il est actuellement débattu à propos de certaines revendications - on ne se fixera pas sur la question du foulard

islamique, mais il est clair que la question agit comme catalyseur - font comprendre que les mécanismes de protection de la diversité actuellement en place n'offrent pas nécessairement l'encadrement juridique requis qui permettrait d'éviter l'escalade et la radicalisation dans les positionnements, auxquelles nous assistons actuellement.

De nombreux travaux ont été produits et sont aujourd'hui disponibles sur la manière d'aborder la question de la diversité dans un contexte de société démocratique contemporaine. Il faut s'en inspirer. En règle générale, il est permis de dire que dans leur grande majorité ces travaux s'appuient sur les acquis de trois grands principes: l'égalité entre citoyens, la lutte contre le racisme et la xénophobie, et l'égalité de l'homme et de la femme. En réalité toutefois, les choses ne sont pas si simples. Ces principes ne sont effectivement pas absolus, ils coexistent avec d'autres principes, ce qui parfois entraîne la nécessité d'une mise en balance. Certaines formes ou actions de différenciation restent justifiables, et n'enfreignent donc pas le principe de non-discrimination, dans la mesure où elles permettent d'assurer une meilleure harmonisation des intérêts en présence. Tout est question de proportionnalité.

Les Assises de l'Interculturalité venaient en quelque sorte à point nommé. Non pas pour offrir des réponses toutes faites, mais parce qu'elles permettent une mise à jour du tableau des questions concrètes que soulève la réalité du « vivre ensemble » au sein de la société belge: où se situent les points épineux, les noeuds durs, quelles réalités mériteraient d'être davantage étudiées, quel est le rôle réservé - sciemment ou inconsciemment - aux opinions préconçues et qui empêchent un débat réellement ouvert, les principaux protagonistes s'écoutent-ils effectivement?



# LES ASSISES DE L'INTERCULTURALITÉ : QUATRE OBJECTIFS

L'accord de gouvernement du 18 mars 2008 précise que « *dans le cadre du développement d'une société ouverte et tolérante, le Gouvernement favorisera le respect de nos valeurs démocratiques communes et organisera des "Assises de l'interculturalité" composées de l'ensemble des représentants concernés et chargées de formuler des recommandations au Gouvernement en vue de renforcer la réussite d'une société basée sur la diversité, le respect des spécificités culturelles, la non-discrimination, l'insertion et le partage des valeurs communes* ».

Le gouvernement a préféré, dans cet accord, parler d'interculturalité plutôt que de multiculturalité. Ce dernier terme évoque généralement la coexistence de différentes cultures au sein d'un même ensemble, alors que l'interculturalité évoque les liens interpersonnels, le dialogue, les interactions parfois conflictuelles, dans le cadre d'un projet commun qui allie unité et diversité, respect des identités et projet collectif.

Dans ce cadre, la Vice-Première Ministre a souhaité que les Assises de l'Interculturalité poursuivent les quatre objectifs suivants :

1. *Permettre, après un large débat d'une année avec l'ensemble des acteurs et personnes concernées, d'aboutir à de nouvelles recommandations relatives à différentes thématiques liées à l'Interculturalité.*

Les Assises de l'Interculturalité s'inscrivent ainsi explicitement dans le prolongement du travail de la Commission du dialogue interculturel (CDI) qui avait été instituée en son temps à l'initiative de la Ministre Marie ARENA - dont les compétences ont été ensuite reprises par le Ministre Christian DUPONT - et qui a publié son rapport en 2005.

Pour réaliser ce premier objectif, un Comité de pilotage, composé initialement de vingt-neuf personnes - pour moitié de néerlandophones et pour moitié de francophones et d'une germanophone - issues de la société civile et comprenant des experts désignés par les entités fédérées, a été mis en place.

Ce Comité de pilotage a été chargé de rédiger un rapport final des Assises de l'Interculturalité et de formuler des recommandations concrètes au gouvernement fédéral, aux différentes autorités publiques, ainsi qu'aux acteurs de terrain.

Plusieurs partenaires institutionnels, comme le Centre pour l'Egalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR), l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes, l'ASBL « Promotion de la diversité ethnique et culturelle sur le marché de l'emploi », le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et plus de cinquante associations de la société civile ont été associés par la Vice-Première Ministre au projet.

En outre, un Comité de parrainage, constitué de personnalités représentatives du pays et de l'interculturalité a été constitué en vue d'être des « porte-parole de l'interculturalité et de la diversité ». Ils et elles ont été invités à témoigner de leurs convictions et expériences en matière d'interculturalité, entre autres lors de la journée de lancement des Assises de l'Interculturalité le 21 septembre 2009, en présence de Son Altesse Royale le Prince PHILIPPE et du Premier Ministre de l'époque, Herman VAN ROMPUY.

2. *Organiser dans l'ensemble du pays et de ses villes de nombreux espaces du dialogue et de rencontres citoyennes.*

Concrètement, sur base de trois appels à projets en 2009 et 2010, pas moins de 302 projets locaux ont été soutenus pour organiser diverses activités (journées d'études, séminaires, manifestations culturelles etc.) dans l'ensemble du pays.

A chacun des organisateurs de ces projets locaux, il était demandé de proposer des recommandations à l'issue de leur activité qui seraient prises en compte dans l'élaboration du rapport final des Assises de l'Interculturalité.

3. *Développer une politique de communication dans l'ensemble du pays permettant de promouvoir la richesse des cultures, la réussite des*



## 2

## LE DÉROULEMENT CONCRET DES TRAVAUX

*insertions, du métissage de la société, la valorisation des talents, et tenter de briser les stéréotypes et caricatures.*

4. *Permettre aux acteurs de terrain, associatifs ou publics, et aux autorités publiques des différents niveaux de pouvoirs d'échanger « les bonnes pratiques » développées au niveau local ou plus largement.*

Le Comité de pilotage a concrètement entamé ses travaux en septembre 2009. Toute une année durant, de septembre 2009 à septembre 2010, vingt-deux experts - leurs noms figurent à la fin du Rapport final - se sont réunis à intervalles réguliers afin de dresser un état des lieux de la manière dont notre pays gère aujourd'hui la diversité, de voir où des problèmes se posent encore et de suggérer des pistes pour les résoudre.

Afin d'organiser au mieux leurs travaux en vue de la rédaction du Rapport final, le Comité de pilotage, à qui il avait été laissée toute liberté quant aux modalités de parvenir à cet objectif, a désigné, en son sein, deux co-présidentes (néerlandophone et francophone) et deux rapporteurs (néerlandophone et francophone).

Au vu des objectifs annoncés et de leur grande ambition, le Comité de pilotage a dû convenir d'une modalité de travail qui soit à la fois rigoureuse et respectueuse des expertises présentes en son sein.

Il a été décidé de travailler en Commissions (à parité néerlandophone/francophone) autour de cinq thématiques où l'interculturalité est principalement (mais pas exclusivement) en acte et en question : l'Enseignement, l'Emploi, la Gouvernance, les Biens et services, et la Vie associative, Culture et Médias.

Chaque Commission a été présidée par deux co-présidents (francophone/néerlandophone) chargés d'organiser au mieux les travaux de celle-ci.

Pour donner une orientation commune aux travaux des cinq Commissions, il a été décidé, en Comité de pilotage, d'organiser la réflexion autour des points suivants :

- Une évaluation du suivi des recommandations du rapport de la Commission du Dialogue Interculturel de 2005.
- Un état des lieux des acquis et questions centrales qui se posent dans le domaine traité depuis 2005.
- Des recommandations, nouvelles, actualisées ou reprises du rapport de la Commission du dialogue interculturel.



Dans le souci de ne pas laisser non traitées certaines problématiques particulières, au motif que celles-ci ne sont pas directement liées aux thématiques sur lesquelles se sont penchées les Commissions précitées, il fut décidé, en mai 2010 de créer une sixième Commission. Celle-ci s'est attelée à la tâche difficile, mais importante, d'avancer des propositions au sujet de questions diverses, telles que, entre autres, le logement, l'exigence de mémoire et l'action de la police.

Afin de soutenir la réflexion des Commissions, le Comité de pilotage a confié à des équipes interuniversitaires et associatives et à des institutions la mission de faire un état des lieux des politiques publiques et des recherches menées depuis 2005, dans les domaines couverts par les Commissions. En relevant, le cas échéant, les bonnes pratiques et les recommandations formulées par les chercheurs. Ces recherches ont été menées par la Fondation Roi Baudouin et par une équipe mixte du Centre Bruxellois d'Action interculturelle (CBAI) et de la VUB-Institute for European Studies, Migration and Diversity.

Trois autres recherches ont été commanditées. Une première étude fut un sondage sur la perception des minorités culturelles sur leur participation dans la société belge (Centre pour l'Egalité des chances et la lutte contre le racisme, sous-traitée à l'Agence IBS). Une deuxième étude porte sur les pratiques d'harmonisation culturelle dans l'emploi (Centre pour l'Egalité des chances et la lutte contre le racisme, sous-traitée à l'ULB-GERME-VUB). Enfin, une troisième étude approfondit la question de la neutralité de l'Etat et en particulier le port des signes convictionnels par les fonctionnaires (VUB).

Des réunions régulières en Comité de pilotage ou rassemblant les co-président(e)s des Commissions ont permis de suivre l'avancée des travaux et d'identifier les controverses qui apparaissaient chemin faisant dans les débats.

Dans ce cadre, chaque Commission a été chargée de réaliser un rapport dont les contenus ont constitué la base de ce rapport final.

14 Les Commissions étaient libres de déterminer leurs modalités pratiques

de fonctionnement pour arriver au mieux à leur fin. C'est ainsi qu'outre le recours aux recherches précitées et à l'expertise de leurs membres, elles ont entendu de nombreux témoignages d'acteurs de terrain et ont parfois participé aux journées d'études et aux séminaires organisés dans le cadre du processus des Assises.

Dès ses débuts, le Comité de pilotage s'est donné des règles de déontologie strictes pour pouvoir mener en toute confiance ses débats, même les plus controversés, en dehors de tout champ politique et médiatique.

Programmées pour être menées en dehors de tout contexte électoral, les Assises de l'interculturalité (initialement prévues de septembre 2008 à juin 2009 mais qui, comme nous l'avons précisé plus haut, ont finalement été mises sur le rail en septembre 2009) ont dû sauter l'obstacle d'un imprévu: des élections fédérales anticipées en juin 2010 et un gouvernement fédéral en affaires courantes depuis lors.

Néanmoins, le gouvernement démissionnaire a décidé de poursuivre le processus des Assises pour le mener à son terme vu l'importance et les enjeux de l'Interculturalité, quelle que soit la configuration future de notre Etat. Mais cette conjoncture politique n'a heureusement pas affecté les travaux du Comité de pilotage. Aussi nous remercions vivement tous les membres qui ont accepté de continuer à faire partie du processus des Assises.

Début juillet 2010, Tom Naegels, écrivain et journaliste au Standaard qui s'intéresse depuis plusieurs années aux questions liées directement ou indirectement aux champs d'investigation des Assises, acceptait de réaliser une toute première synthèse des travaux des Commissions. Son travail, à un stade déterminant de l'ensemble du processus des Assises, fut hautement apprécié de tous.

Ensuite, le Comité de pilotage s'est organisé de sorte à pouvoir débattre de cette synthèse et de trancher la question du choix des recommandations qui seraient finalement avancées, et de leur formulation. Une retraite à Spa se révéla une remarquable expérience



### 3 UN TRAVAIL COLLECTIF, À LA RECHERCHE DE SOLUTIONS VIABLES

d'ouverture aux positions des uns et des autres et de laborieuses recherches de terrain d'entente entre les différents points de vue autour de la table. Nous y revenons ci-dessous.

La modération des débats fut confiée à Nadia Fadil, chercheur à la Faculté des Sciences Sociales de la Katholieke Universiteit Leuven, et Henri Goldman, journaliste indépendant. Ils se sont acquittés de façon remarquable de leur tâche : ils ont géré les débats avec une grande compétence et un grand engagement. Qu'ils en soient vivement remerciés.

Par ailleurs, les membres du Comité de pilotage ont dû mettre les bouchées doubles, sollicités comme ils l'ont été durant plusieurs mois à sacrifier tantôt des week-ends, tantôt la période de leurs vacances d'été, pour permettre que les Assises aboutissent. Sans eux, les Assises auraient été un vain exercice. Puisse le suivi qui sera, comme nous l'espérons, donné à ce rapport, être pour eux la récompense de leurs efforts et de leur impressionnante disponibilité.

Nous tenons par la même occasion à remercier chaleureusement l'équipe de soutien qui a assisté le Comité de pilotage tout au long du processus des Assises de l'Interculturalité, et en particulier Mesdames Véronique Lefrancq, Cathy Van Remoortere et Amina Nadi pour leur accompagnement précieux.

Le Rapport final des Assises de l'Interculturalité est le résultat de ce long processus, mené par des femmes et des hommes qui, malgré tous les écueils et les différences de points de vue, croient au projet de l'interculturalité. Ils aspirent à une société plus juste, plus solidaire et respectueuse de ses pluralismes, lesquels font les réelles démocraties.

Faire oeuvre de travail collectif n'est jamais chose aisée. En l'occurrence, le constat est d'autant plus vrai que le thème de la diversité et, à plus forte raison, de l'interculturalité et son agencement dans le cadre d'un « vivre ensemble » le plus réussi possible, ne laissent personne indifférent : il y va de l'avenir de notre société plus plurielle que jamais dans sa composition démographique.

Le défi de travailler, en groupe, sur ces questions n'est pas seulement intellectuel, il se situe aussi sur le plan personnel, celui des émotions et de l'engagement profond. Aussi, s'agit-il de trouver le juste équilibre entre, d'une part, ce que chacun et chacune ressent comme une cause qui le/la concerne personnellement et, d'autre part, la nécessité de poser des balises - les plus objectives possibles et par la même occasion justifiables - qui permettent d'éviter que les désaccords ne se multiplient : faut-il et, si oui, dans quelle mesure davantage se montrer confiant, ouvert surtout, face à la diversification des besoins identitaires ? Pour les uns, nos sociétés démocratiques ont fait le choix d'un droit sécularisé qui s'inscrit dans une logique qui désormais refuse la montée en puissance des particularismes religieux, philosophiques et/ou culturels. Cette réalité ne saurait être ignorée, voire relativisée. Pour les autres, cette option ne fait nullement obstacle à ce que soient revus, au besoin en profondeur, certains choix historiques sur la question des pluralismes culturels et religieux et sur la façon de les agencer. Il y va d'une question de justice à rendre, en particulier à l'égard des nouvelles communautés parmi nous.

Un gouffre sépare ces deux positionnements. En fait, il apparaît comme difficilement surmontable tellement sont divergentes les opinions qui nourrissent le débat de société sur la question. Les Assises ne sont en quelque sorte que l'émanation de ces divergences. A dessein, nous

n'avons voulu exclure aucun positionnement particulier. Les Assises ont été avant tout un exercice d'écoute. Le Comité de pilotage s'est donné pour mandat d'être en premier lieu un groupe de résonance, qui fait écho aux (dés)espoirs, aux (dés)illusions, aux attentes aussi, que vivent les nombreuses personnes qu'il nous a été donné de rencontrer dans le cadre de notre travail. Cette attitude d'écoute excluait, dès le départ, que nous prenions parti pour l'une ou l'autre opinion particulière.

Pour le surplus, les rédacteurs de ce document qui, ensemble, forment le Comité de pilotage, ne prétendent pas être de quelconque façon représentatifs de l'ensemble des opinions qui, dans notre pays, aujourd'hui s'expriment sur la question du « vivre ensemble ». L'intérêt du travail fourni est ailleurs. Les échanges de vues auxquels ont donné lieu les Assises et qui sont rassemblés ici sous forme ramassée, mettent en lumière différentes manières de (conce)voir le « vivre ensemble » et la nécessité, plus ou moins urgente selon les sujets abordés, d'accompagner celles-ci de mesures concrètes. A la différence d'autres travaux et documents qui expriment une opinion tranchée émanant d'organisations et/ou groupes philosophiquement situés, le Rapport des Assises est le fruit d'un débat pluraliste qui se donne pour ambition d'avancer des solutions de compromis, en laissant quelquefois des interrogations qui invitent à la réflexion.

De ce fait, il est très prévisible, pour ne pas dire certain, que le Rapport ne fera pas l'unanimité. Pour d'aucuns, la sélection de propositions ici avancées reste frileuse et n'est pas suffisamment innovatrice. Elle ne fait en sorte que (re)conforter l'opinion majoritaire sur la question de la diversité, notamment en posant ses propres conditions. Pour d'autres, au contraire, nous avons été trop loin en avançant certaines suggestions qui manquent de prudence parce qu'elles se méprennent sur les risques de dérive qu'entraîne une plus grande ouverture à la diversité. Le risque se situant, du point de vue de ces derniers, surtout du côté des revendications identitaires liées aux convictions religieuses.

Quiconque a suivi de près ces dernières années l'histoire des avancées concrètes réalisées, dans le droit interne de différents pays de par le monde, en matière de protection de la différence culturelle,

constate que ces avancées s'accompagnent, sans exception, de fortes protestations de la part de ceux qui voient, en arrière-fonds, se jouer le risque d'une « culturalisation » à l'extrême et, avec elle, d'un fractionnement difficilement maniable, du tissu social. Qu'il s'agisse des 'aménagement raisonnables', des discriminations (ou actions) positives, de la défense culturelle en droit pénal, de l'incorporation de principes de droit religieux en droit civil, ou encore, du perfectionnement de techniques d'enregistrement de données sur la personne (ledit 'monitoring') et des quotas, etc. Tout cela est vu avec la plus grande réticence. Qu'on le veuille ou non, en Belgique, on ne fera pas l'économie du débat, aussi difficile soit-il, sur ce type (plus catégorique) de mesures. Ces mesures dérangeant, non seulement chez nous, mais partout où le débat est lancé, parce qu'elles abordent la question de l'agencement de la diversité de manière résolument protectrice des minorités et peuvent de ce fait être perçues comme attentatoires à une forme libérale de « vivre ensemble ». Elles traduisent une volonté politique qui pose la diversité comme fondement de l'avenir de nos sociétés démocratiques, et valorise celle-ci par rapport aux principes de l'égalité et de l'égalité des chances, et non inversement. C'est une optique qui met mal à l'aise car elle rappelle que l'acquis c'est la liberté, ce qui remet sur la table certains équilibres que l'on croyait définitivement acquis: l'apparence de neutralité dans le chef des services publics, le retrait du religieux en matières civiles, l'utilisation du critère de représentativité pour les cultes reconnus, l'effacement juridique de critères d'appartenance ethnique, etc

Dans ce document de synthèse, on trouvera divers types des suggestions, les unes ne font en somme que rappeler des principes de base déjà connus; d'autres, par contre, plaident en faveur d'un renouvellement plus ou moins radical, voire d'une politique législative plus cohérente et qui ne laisse pas le dernier mot à la casuistique comme cela est notamment le cas en matière de congés scolaires pour motifs religieux et sur la question du port de signes convictionnels. Le positionnement est, en fonction des thématiques, tantôt universaliste, tantôt particulariste. Cette diversité dans les positionnements a partie liée avec la méthode de travail utilisée, qui, comme nous le précisons ci-dessus, consistait à donner la parole à un grand nombre de personnes,



## 4

LES POSITIONS DE DÉPART :  
CINQ CLARIFICATIONS PRÉALABLES

directement ou indirectement, concernées par l'objet des travaux des Assises. Il s'ensuit une inévitable diversité dans la portée des diverses propositions que les Assises nous auront finalement permis d'avancer. On pourrait nous le reprocher. Pour défense, rappelons que le but des Assises n'était pas de prendre position en lieu et place du politique, mais de refléter les différentes manières dont sont vécues, actuellement, dans le Sud et le Nord du pays, certaines difficultés bien ciblées liées au « vivre ensemble » et d'avancer quelques pistes - les unes plus audacieuses que les autres - qui s'appuient sur des expériences concrètes et permettent de peaufiner l'argumentaire. A l'issue de nos débats, deux membres avaient exprimé le souhait de pouvoir se prononcer sur certaines propositions particulières, non pour se distancier de l'ensemble du travail, mais pour ajouter un éclairage sur un argument qui leur semble essentiel. Nous avons joint leurs réactions en annexe du rapport, elles seront lues conjointement, faisant en quelque sorte partie du débat et de son suivi.

Il peut être utile en introduction de ce rapport de résumer, brièvement, les principales positions de départ sous-jacentes à celui-ci. Chacune à sa manière, a joué en arrière-fonds du processus des Assises. Elles ont fait, dès le départ, l'unanimité au sein du Comité de pilotage. Notre souci est d'éviter qu'il soit nécessaire d'y revenir à chaque fois lorsqu'il s'agit de motiver une recommandation particulière. Elles sont au nombre de cinq.

**L'interculturalité** : une responsabilité de tous et dans la réciprocité

Un premier positionnement concerne les destinataires du travail effectué. Qui sont-ils? A première vue, les recommandations ici retenues s'adressent surtout, pour ne pas dire exclusivement, aux autorités compétentes, chacune sur son terrain d'action. Pour autant, les chances de réussite d'une politique qui s'investit - sur la longue durée et au maximum - à faire aboutir le projet de l'interculturalité, est tributaire de l'engagement de chacun et chacune, minorités et majorités, acteurs publics et privés, toutes appartenances confondues. C'est dans la réciprocité que ce vaste projet devra se réaliser, c'est-à-dire que les responsabilités ne se concentrent pas sur les politiques et/ou les minorités concernées exclusivement. Une plus grande ouverture à la diversité s'accompagne nécessairement d'aménagements, cela peut paraître évident à l'abstrait, mais au quotidien cela requiert parfois des changements de comportement(s) relativement radicaux.

L'étude sur les pratiques d'aménagement commanditée dans ce cadre des Assises s'est concentrée sur l'emploi. L'intérêt de la notion d'aménagement dépasse toutefois le cadre du monde du travail en ce qu'elle renforce la dimension de réciprocité dans l'agencement des rapports sociaux en contexte d'interculturalité. Ce concept inverse en quelque sorte l'approche traditionnelle en prenant pour point de départ que c'est à la société et non à l'individu désavantagé qu'incombe la responsabilité de neutraliser les obstacles à sa participation à la vie en société, sauf à se voir imposer des exigences déraisonnables (disproportionnées). L'aménagement a pour but de permettre qu'une personne qui se trouve dans une position désavantagée puisse passer outre et participer pleinement à la vie en société. L'approche interpelle

en ce qu'elle définit la relation entre la personne désavantagée et la société environnante en des termes qui prennent pour acquis que l'aménagement à faire se situe, sauf dérogation au critère du raisonnable, du côté des autorités publiques, des employeurs, des contractants en général, etc., en bref, de la société. Ce point de départ est plus respectueux de la personne vulnérable, sans pour autant poser des exigences disproportionnées à ceux ou celles à qui il est demandé de tenir compte de cette vulnérabilité particulière. L'idée de réciprocité s'en trouve renforcée.

À l'instar d'un examen auquel procédait récemment le Conseil de l'Europe<sup>1</sup>, le Comité de pilotage invite à se pencher sur la question qui consisterait à étudier les avantages qu'offrirait l'extension du concept d'aménagement raisonnable, tel qu'il est aujourd'hui défini dans la loi du 10 mai 2007, à des fins d'aménagements ne se limitant pas au monde du travail, mais qu'il puisse aussi bénéficier aux personnes (in) directement désavantagées du fait de leur origine, de leur conviction et/ou de leur culture.

Une réciprocité qui engagerait davantage la société face au défi de l'interculturalité permettrait à plus juste titre d'exiger que les personnes qui se sentent désavantagées du fait de leur appartenance, de leur conviction et/ou de leur culture, de leur côté, s'investissent et s'engagent à leur tour à faire réussir le projet du vivre ensemble. C'est cela aussi, la réciprocité.

### **L'obstacle des clivages socio-économiques**

Une seconde position de départ serait plutôt un rappel, il se rapporte à l'inquiétant constat que de nombreux observateurs n'ont cessé de rappeler depuis des années, et qui est la persistance de l'écart fondamentalement injuste entre franges de la population aisée, très généralement bénéficiaire de l'arsenal des droits sociaux et économiques mis à leur disposition, et le groupe – trop important – de ceux et celles qui, pour diverses raisons, restent en situation d'exclusion. Ce groupe, extrêmement vulnérable, doit être l'une des premières priorités de toute politique, quelque soit son objet.

Le mandat du Comité de pilotage fait en sorte que nous nous concentrons dans ce rapport sur les problématiques liées au « vivre ensemble » et qui prennent pour objet les politiques qui permettent de répondre en particulier aux difficultés rencontrées par des personnes et communautés, que dans ce rapport nous qualifions de « minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses »<sup>2</sup>. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ignorons les questions liées aux injustices sociales et économiques, qui sont des injustices profondes et donc insupportables. Cela est d'autant plus vrai que les personnes issues de minorités ethniques, culturelles et religieuses restent, jusqu'à aujourd'hui, largement surreprésentées dans le groupe de personnes désavantagées d'un point de vue socio-économique.

Si nous ne traitons pas directement de problèmes socio-économiques dans ce rapport, c'est que cela nous ferait déborder de notre sujet. Mais nous partageons l'inquiétude de ceux et celles qui mettent en garde contre l'aggravation des problèmes liés au « vivre ensemble » et à la lutte contre les discriminations – directes et indirectes – de personnes sur base de leur appartenance, de leur conviction et/ou de leur culture, dès lors que ces dernières restent confinées dans des positions socio-économiques fragiles et défavorables comparées à celles dans lesquelles se trouve la majorité de la société. Le risque de repli identitaire – qui n'est par ailleurs pas caractéristique des minorités, comme nous le soulignons à plusieurs reprises dans ce rapport – est d'autant plus réel lorsqu'une personne et/ou sa communauté se sent systématiquement exclue ou désavantagée. Une recommandation qui pourrait en quelque sorte accompagner chacune des pistes que nous avançons dans ce rapport, consiste à exiger que dans l'élaboration de politiques à mettre en place et qui se rapportent au vivre ensemble et à l'interculturalité, des efforts conjoints soient faits pour renforcer la position socio-économique des groupes cibles.

<sup>1</sup> Accommodements institutionnels et citoyens : cadres juridiques et politiques pour interagir dans les sociétés plurielles, Conseil de l'Europe (Tendances de la cohésion sociale, n° 21.) Strasbourg, 2009

<sup>2</sup> Sur ce concept, voyez ci-dessous : Quelle définition de « minorité » ?



## La difficile démarcation entre politiques migratoires et d'intégration

La troisième position de départ est d'un ordre différent, elle cherche à mettre en garde contre certaines conséquences indirectes d'une politique migratoire qui, à défaut de transparence, jette une ombre sur la réalité du « vivre ensemble ». De quoi s'agit-il ? En Belgique, comme dans la plupart des autres Etats-Membres de l'Union Européenne, le cadre législatif en place pour gérer la mobilité internationale des personnes diffère selon qu'il s'agisse de libéraliser cette circulation au sein de l'Union Européenne pour les citoyens (nationaux) des Etats-Membres, ou au contraire, de maintenir un contrôle sur celle-ci, dans les cas de ressortissants de pays tiers. Avec les années, les règles se sont assouplies pour les premiers et durcies pour les derniers. En pratique toutefois, ce durcissement est opaque, les législateurs des différents pays européens votant des textes législatifs qu'ils ont beaucoup de peine à faire respecter. La Belgique ne fait pas exception : il règne au sein de l'opinion publique un sentiment d'arbitraire par rapport à la façon dont la politique d'accès au territoire et l'éloignement des étrangers est menée. La perception de flux non contrôlés de nouveaux arrivants – que l'image soit objective ou non – peut insécuriser. En réalité, elle suscite des inquiétudes qui s'expriment de manières diverses, tantôt au niveau de la cohésion sociale de la société qui serait ainsi mise en péril, tantôt par rapport aux politiques migratoires qui devraient se montrer plus fermes. Tout cela engage l'avenir et requiert un débat qui dépasse le mandat des Assises. Mais il est vrai que l'un et l'autre sont étroitement liés. L'ouverture à la diversité sera moins difficile avec une opinion rassurée sur ces questions.

Dans l'attente, l'écart qui existe entre un discours officiel de contrôle des frontières et la réalité de migrations qui continuent, se retourne contre les minorités dont il est question dans ce rapport. Ces personnes résident parfois depuis de nombreuses années en Belgique et peuvent prétendre à tous les droits liés à leur position (en droit social, en droit de la famille, en matière d'emploi, etc.) mais du seul fait de leur origine, de leur conviction et/ou de leur culture, elles sont prises pour des nouveaux arrivants en situation de séjour précaire. L'amalgame pèse particulièrement lourd pour les personnes qui ont

fait l'expérience concrète d'une telle confusion, car elles la ressentent comme un rejet, une totale ignorance de leur trajectoire personnelle de vie en Belgique.

Par ailleurs, une politique migratoire floue et opaque est également injuste, de différents points de vue, vis-à-vis des nouveaux arrivants, mais cela ouvrirait un autre débat. Le Comité de pilotage s'est, à diverses reprises, interrogé notamment sur la question de savoir quelle attention il y avait lieu de prêter à la situation des nouveaux arrivants, qui sur maints points sont un groupe particulièrement vulnérable. Cela aurait requis un examen qui s'éloigne de l'objet précis des Assises.

## Quelle définition de « minorité » ?

Comment nommer les groupes de personnes parfois appelées « personnes issues de l'immigration », « minorités culturelles » « allochtones »..., et dont il est question à plusieurs reprises dans ce rapport ?

En 2005, la Commission du dialogue interculturel s'était posé la même question. Elle avait récusé les termes « allochtones » (dont l'usage est prépondérant en Flandre) et « immigrés » (utilisé surtout en Wallonie et à Bruxelles) avec l'argument que ces termes ne devraient s'appliquer qu'aux personnes arrivées récemment et sûrement plus à leurs enfants et petits-enfants : ceux-ci, nés ici, sont, au sens propre, des « autochtones ». Ils ne sont pas eux-mêmes « immigrés » et il ne convient pas non plus de les réduire pour l'éternité à la catégorie des personnes issues de l'immigration, bien qu'un patrimoine culturel ou religieux puisse être important pour certaines d'entre elles.

La Commission du dialogue interculturel avait proposé de les désigner sous le terme de « minorités culturelles », une expression « *qui traduit à la fois une réalité spécifiquement culturelle et une situation d'inégalité de fait par rapport à un modèle culturel dominant* ». La Commission ajoutait cette précision fondamentale : « *Il ne s'agit pas d'enfermer les individus dans des identités closes sur elles-mêmes (...), mais au contraire de leur permettre de faire reconnaître la complexité et la richesse de la situation où ils se trouvent* ». Ces minorités n'existent donc pas de façon figée. Elles doivent leur existence au libre choix



des personnes qui s'en revendiquent, tout en étant conditionnées « de l'extérieur » par le regard que la société en général porte sur elles. La Commission soulignait encore que c'est le droit individuel des personnes d'affirmer une identité collective si elles le souhaitent et d'inscrire cette identité dans l'espace public.

Le Comité de pilotage estime néanmoins que l'adjectif « culturel » ne couvre pas toutes les situations. La lutte contre les discriminations, qui occupe une place importante dans ce rapport, concerne des « minorités visibles » identifiables par leur couleur de peau ou leur patronyme, indépendamment de toute caractéristique culturelle. Et certaines personnes ne diffèrent de la majorité que par leur religion, ce qui est par exemple le cas des personnes de religion juive ou converties à l'islam.

C'est pourquoi nous avons préféré ici opter pour une expression plus complète et parler de « minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses », en mettant l'accent sur l'un ou l'autre qualificatif selon le contexte.

### Quel suivi ?

Une dernière position de départ sur laquelle les membres du Comité de pilotage se sont accordés, est la posture du rapport : celui-ci n'est pas étayé à la façon d'une analyse scientifique, ainsi le travail des références est limité au minimum. En lieu et place, on verra dans ce rapport le résultat d'un effort collectif d'avancement le plus concret possible sur un nombre de questions difficiles et souvent très sensibles en rapport avec l'interculturalité et dont nous rendons ici compte.

Les membres du Comité de pilotage qui acceptaient de mener jusqu'au bout cet exercice, l'ont fait au prix de longues heures de discussions et d'intense travail préparatoire. Le but était d'aboutir à la formulation de solutions les plus concrètes possibles dans des dossiers où le politique, depuis des années parfois, peine à s'entendre. Ce rapport requiert qu'on le lise comme le résultat d'un exercice de rapprochement entre positions parfois diamétralement opposées. Dans le souci de ne pas

ignorer les arguments et réserves de ceux et celles qui, finalement, acceptaient d'accéder à la solution avancée et le faisaient en premier ordre par volonté d'aboutissement, nous avons opté pour la solution qui permet aux opinions divergentes de s'exprimer. On les lira à travers les différents argumentaires, ainsi qu'en annexe de ce document.

Pour le surplus, comme nous l'écrivions déjà, le rapport ne couvre pas l'entièreté des matières en lien avec l'interculturalité. Ainsi, par exemple, nous ne nous exprimons pas sur certaines questions fortement médiatisées, tel le débat sur le port du voile intégral ; nous ne nous prononçons pas davantage sur la dimension européenne des politiques liées à l'interculturalité. Mais là n'est pas le principal. Ce qui à nos yeux compte est que les Assises auront permis de continuer un processus qui avait commencé avec la Commission du Dialogue Interculturel en 2004 et qu'il est important de ne pas interrompre. Dans une brève conclusion à ce rapport, nous mettons en exergue les quelques recommandations qui, selon nous, illustrent au mieux ce à quoi l'effort de recherche de solutions, que furent durant douze mois les Assises, a permis d'arriver et soulignons aussi l'importance d'un suivi. Celui-ci sera de préférence continu, en prévoyant à intervalles réguliers des moments d'évaluation, qui sont la seule manière de faire droit aux injustices récusées dans ce rapport tout en avançant, le plus concrètement possible, dans la réalisation du projet de l'interculturalité. Il serait dommage de se contenter de promesses.

Pour le Comité de pilotage  
**Marie-Claire FOBLETS & Christine KULAKOWSKI,**  
 Co-présidentes  
 Octobre 2010



# ENSEIGNEMENT

## INTRODUCTION

Dans le domaine de l'enseignement, notre réflexion a été guidée par trois lignes de conduite. D'abord, le fait qu'il nous fallait comprendre la question de l'interculturalité à l'école au sens large, au-delà de ce qui est considéré généralement comme faisant problème, et qu'il nous fallait la traiter comme un défi et une opportunité, contribuant à améliorer la qualité de notre enseignement. Ensuite, qu'on ne pouvait aborder ces questions qu'en ayant impérativement comme guide l'intérêt des élèves, des enseignants et des personnels scolaires, dans un contexte où, nous en sommes convaincus, ces enjeux renvoient aux inégalités sociales et à l'inégalité des chances. Enfin, considérant que l'enseignement relève des Communautés (flamande, française et germanophone) en Belgique, nous avons voulu mener une réflexion qui aille au-delà d'une approche strictement communautaire et proposer des pistes qui s'imposent, quand cela est possible, aux trois Communautés et à l'ensemble des réseaux.

On ne peut comprendre la question de l'interculturalité à l'école sans prendre en considération ce qui la structure : à savoir que l'école demeure un lieu de production ou de reproduction des inégalités, que les discriminations liées à l'origine ethnique ou à l'identité culturelle sont corrélées aux discriminations sociales et que la ségrégation y est – entre autres raisons – le produit des discriminations à l'inscription. De sorte que l'égalité des chances scolaires ne peut naître que d'un système qui en garantit les conditions, plus que des seules meilleures pratiques en matière d'interculturalité.

Une ségrégation scolaire persistante grève la résolution de nombre de problèmes qui agitent l'école<sup>3</sup>. Le rapport final de la Commission du Dialogue interculturel, en 2005 énonçait que la situation la plus grave

concernant la question interculturelle à l'école est la formation d'écoles (appelées de manière courante mais impropre « écoles-ghettos ») scolarisant essentiellement des élèves issus de minorités ethniques, culturelles et religieuses. L'école doit donc gérer à la fois les inégalités sociales de ses élèves, leurs aspirations identitaires, les discriminations au quotidien qui affectent bon nombre d'élèves, demeurer fidèle à son objectif pédagogique et aux valeurs communes qui le sous-tendent et tout à la fois s'adapter à un monde qui change en intégrant la diversité culturelle dans son projet.

Ségrégation « ethnique » et sociale se croisent donc, et c'est à la résolution de cette dramatique équation qu'il faut s'atteler, en refusant que la ségrégation spatiale ne continue à produire un enseignement à deux vitesses, où ces inégalités se perpétuent. Cinq ans après 2005, le constat est toujours le même et suppose un changement radical de perspective si nous voulons briser une situation qui est au fondement même du caractère souvent inégalitaire de notre enseignement et qui est en contradiction avec l'un de socles fondamentaux de ce que doit être l'école : un cadre d'émancipation, un lieu où les inégalités diverses sont compensées et où la réussite des élèves, comme leurs chances, ne sont plus uniquement fonction de ce que peut leur offrir leur environnement social et familial.

L'école est par excellence une institution obligatoire qui a vocation à réaliser l'égalité. Ses missions essentielles sont: instruire à un savoir aussi objectif que possible, socialiser par des valeurs communes, cultiver l'égalité des chances et de réussite, amener les élèves à se construire, notamment, par l'ouverture culturelle et le rapport aux autres, leur permettre de s'élever dans la société sans être déterminés, favorisés ou défavorisés par des caractères différenciés comme le genre, la classe sociale, l'origine ethnique, l'identité culturelle ou religieuse.

3 Jean HINDRIKS et Marijn VERSCHELDE rappellent que les traitements de l'enquête PISA de 2006 permettent de conclure : 1) que le taux de ségrégation en Belgique est le deuxième le plus élevé de l'Union Européenne (après la Hongrie), 2) que la moitié de la différence du résultat entre élèves s'explique par des différences entre écoles, 3) que « les pays les plus performants présentent un système éducatif équitable dans lequel l'origine socio-économique des élèves a une faible influence sur les résultats scolaires ». J.HINDRIKS et M.VERSCHELDE, L'école de la chance, Regards économiques n°77, février 2010.

Sans vouloir faire l'impasse sur les discussions parfois très vives sur les signes convictionnels dans l'enseignement – sujet sur lequel nous reviendrons longuement – il paraît plus important, aux yeux du Comité de pilotage, de rechercher des moyens de réduire les grandes inégalités dans le système scolaire. Une étude faite à la demande de la Fondation Roi Baudouin (FRB) montre que **les élèves « d'origine belge » réalisent en moyenne de meilleurs résultats que leurs condisciples issus de minorités ethniques et culturelles, et ce tant en Communauté française qu'en Communauté flamande.** En Communauté française, pour les mathématiques, en moyenne 18% des élèves « d'origine belge » n'atteignent pas le niveau de base exigé pour pouvoir s'insérer normalement dans la vie professionnelle alors que ce taux monte à 36% pour les enfants issus des minorités ethniques et culturelles, et même à 53% pour les nouveaux arrivants. En Communauté flamande, ces chiffres s'élèvent respectivement à 9%, 35% et 35%. Les résultats sont tout aussi désolants pour les compétences en lecture. Si 21% des élèves francophones « d'origine belge » présentent de graves lacunes, c'est le cas pour 35% des jeunes issus des minorités ethniques et culturelles et pour 50% des nouveaux arrivants. En Communauté flamande, ces chiffres s'élèvent respectivement à 12%, 44% et 40%. Des disparités semblables sont observées dans tous les réseaux (officiel et libre) et à tous les niveaux d'enseignement : maternel, primaire, secondaire, supérieur et enseignement pour adultes.

Tant la Communauté française que la Communauté flamande fournissent de grands efforts pour combler ce fossé. Du côté francophone, il existe depuis 1998 une politique de « discrimination positive » qui vise à permettre à tous les élèves d'exploiter au maximum leurs talents. En Flandre, le décret sur l'égalité des chances dans l'enseignement (couramment appelé « décret GOK » – Gelijke Onderwijskansen) a vu le jour en 2002. Il vise à contrer l'exclusion, la ségrégation sociale et la discrimination et à offrir un meilleur soutien aux enfants de milieux défavorisés. Les recommandations qui suivent n'ont pas pour but de se substituer à ces politiques, mais au contraire de les poursuivre de la manière la plus intensive possible.

30 Le Comité de pilotage est convaincu qu'une **interculturalisation de notre**

**enseignement** est indispensable si nous voulons garantir l'égalité des chances pour tous les élèves. Cette interculturalisation doit s'attacher à diverses cibles: **l'enseignant, l'élève, les programmes, la culture de l'école (notamment pour ce qui est de l'usage de la langue), l'attitude par rapport aux convictions philosophiques et religieuses et, enfin, les relations avec les parents et le milieu extrascolaire.**

Nous allons examiner tour à tour chacun de ces aspects.



# 1 L'ENSEIGNANT

Les défis que doivent relever les enseignants dans la société contemporaine ne sont pas minces. Un bon enseignant n'est pas seulement celui qui maîtrise sa matière. Il doit aussi être capable de gérer les différences sociales, culturelles et individuelles dans sa classe, transmettre le sens du respect de celles-ci et, pour y parvenir, posséder une excellente capacité de communication dans ses contacts avec les élèves et les parents.

L'un des premiers écueils pour atteindre cet idéal est la pénurie criante d'enseignants maîtrisant toutes ces capacités – il est vrai que cela présuppose énormément – ce qui en pratique amène les établissements scolaires à recourir à des personnes qui n'ont pas toujours les compétences requises. Ces enseignants se sentent rapidement dépassés par des problèmes auxquels ils ne peuvent pas trouver de solution. Dès lors, ils se démotivent et/ou finissent par renoncer.

Le Comité de pilotage préconise de revaloriser le métier d'enseignant afin de pouvoir à nouveau disposer de suffisamment de professeurs préparés à la réalité de la diversité en contexte scolaire. Il faut prendre des initiatives de nature à inciter les jeunes, en particulier ceux qui sont issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, à opter pour ce métier. Il faut éviter de mettre devant une classe des personnes qui n'ont pas suivi une formation pédagogique adéquate.

Inciter des jeunes issus de ces minorités à se tourner vers l'enseignement est une tâche indispensable. C'est indispensable parce qu'un corps enseignant aux origines et aux appartenances diverses peut exercer une fonction d'exemple, non seulement vis-à-vis des élèves (et des parents) de ces minorités, mais aussi vis-à-vis des autres. Du fait de ces origines et de ces appartenances, ils peuvent également apporter une précieuse plus-value dans les contacts avec les parents et les élèves et favoriser leur implication (même s'il ne faut pas non plus leur en faire supporter toute la responsabilité).

Mais c'est aussi une tâche difficile parce que la sous-représentation de ces minorités au sein du personnel enseignant est due entre

autres au faible nombre de jeunes qui en sont issus, qui atteignent l'enseignement supérieur. C'est un constat sociologique général sur lequel nous reviendrons encore. Par ailleurs, si le métier d'enseignant n'intéresse pas toujours certains d'entre eux, c'est aussi parce qu'ils ont souvent accumulé des expériences négatives durant leur propre scolarité : sentiments d'exclusion, écarts entre le monde scolaire et l'éducation reçue par les parents, décrochages précoces, le manque d'encouragement en cas de difficultés à mener à bien le curriculum, etc. L'interdiction du port du foulard pour les enseignantes participe également, dans les faits, à écarter de nombreuses jeunes musulmanes de la carrière de professeur<sup>4</sup>.

Le Comité de pilotage estime qu'il y a lieu d'inciter les écoles à diversifier leur personnel et de les aider à le faire.

- en sensibilisant les directions et le corps enseignant ;
- en récompensant symboliquement les établissements qui auront réussi à diversifier de manière significative leur corps enseignant.

Plus une école est confrontée à de grands défis sociaux et interculturels, plus elle a besoin de compétences pédagogiques. Les professeurs doivent donc être recrutés de manière ciblée, en tenant compte notamment de leurs compétences interculturelles<sup>5</sup> et de leur motivation à enseigner dans ce type d'établissements. Cette motivation doit être soutenue et ces compétences valorisées.

Il est tout aussi important **d'intégrer la diversité dans la formation des enseignants**. En Communauté française comme en Communauté

<sup>4</sup> Toutefois, ce constat n'implique pas que nous prenions ici position sur le droit des enseignants de porter ou non des signes convictionnels dans l'exercice de leur profession. Cette attitude renvoie à la conception qu'on peut se faire de la neutralité des services publics. Elle sera traitée plus loin dans le rapport (voir Chapitre III.3).

<sup>5</sup> Les compétences interculturelles sont des compétences citoyennes particulières. Elles permettent aux personnes et aux groupes de faire face, de manière plus ou moins efficiente, à des situations complexes et difficiles engendrées par la multiplicité des référents culturels dans des contextes psychologiques, sociologiques, économiques et politiques inégalitaires. Ces contextes peuvent, par exemple, être caractérisés par le déni social, la discrimination, la concurrence, des tensions ou oppositions, des difficultés de communication etc. L'efficacité en pareilles situations, c'est-à-dire la capacité de produire de « bons résultats », valorisant pour l'individu et son groupe en tant que porteurs d'appartenances spécifiques, demande, notamment, de pouvoir se décentrer par rapport à certains éléments de sa propre « culture » pour comprendre – ce qui ne veut pas dire nécessairement accepter – ceux de l'autre. Voir Manço Altay, *Compétences interculturelles des jeunes issus de l'immigration, Approches théoriques et pratiques*, Editions L'Harmattan, Paris, 2008.

flamande, ce thème est déjà abordé, aussi bien en théorie qu'en pratique, dans les formations des futurs instituteurs et enseignants du secondaire inférieur, mais on pourrait encore augmenter le nombre d'heures de cours qui y sont consacrées. Quant aux formations universitaires, elles sont en retard net sur ce plan-là.

L'acquisition de compétences interculturelles – les aptitudes à pouvoir communiquer avec succès avec des personnes de diverses cultures – doit faire partie intégrante de toute formation pédagogique. Les enseignants et les directions qui n'en ont pas bénéficié au cours de leur formation initiale doivent être invités à la compléter dans le cadre de la formation continuée.

Ce sont souvent dans les écoles qui sont confrontées aux plus grands défis sociaux et interculturels que se fait sentir une pénurie d'enseignants. En outre ces écoles, où se concentre une population souvent issue de milieux précarisés, ont généralement du mal à attirer les meilleurs professeurs. Un concept intéressant dans ce contexte et qui pourrait servir d'inspiration est celui de « Teach First » que certains pays anglo-saxons ont mis au point: on recrute de jeunes diplômés (Masters) qui ont obtenu de très bons résultats durant leurs études et qui n'avaient pas initialement l'intention de s'orienter vers l'enseignement. Plusieurs mois de formation pédagogique intensive les préparent à ensuite donner cours pendant deux ans dans des écoles qui connaissent une forte concentration d'élèves de milieux socio-culturellement défavorisés, dont la plupart sont souvent issus des minorités ethniques et culturelles.

Tout aussi important, enfin, est le **soutien apporté aux enseignants**. Nous reprenons ici cette recommandation de la Commission du dialogue interculturel, qui ne vise pas spécifiquement les enseignants en contact avec des enfants issus des minorités ethniques, culturelles ou religieuses, mais dont ceux-ci en seraient les premiers bénéficiaires:

Les professeurs doivent disposer des moyens de se mettre à distance des événements, d'échanger et de questionner leurs pratiques, d'envisager des perspectives concrètes leur permettant de sortir d'un récurrent sentiment d'impuissance et d'isolement et de construire des projets collectifs cohérents. Pour ce faire, des moyens structurels d'accompagnement d'équipes devraient être mis en place.

Il existe, dans les deux Communautés, une série d'acteurs (écoles, associations socio-pédagogiques, universités etc.) qui ont créé des outils pour travailler dans des classes multiculturelles avec une démarche interculturelle. Il serait intéressant, dans un premier temps, d'en faire l'inventaire, en choisissant dans chaque Communauté une instance/organisation qui pourrait en être responsable. Dans un second temps, les meilleures pratiques de terrain pourraient être diffusées sous forme d'un site internet, d'une base de données ou de tout autre moyen adéquat. En pratique, de tels sites existent déjà. La piste n'est donc pas inédite. Mais ils ne couvrent pas de manière suffisamment systématique les expériences qui, du fait d'être rendues accessibles à un plus large groupe d'utilisateurs, pourraient servir d'inspiration à ceux qui font face à des réalités semblables.

## 2 L'ÉLÈVE

Certains élèves, issus ou non de minorités ethniques, culturelles et religieuses, font l'expérience d'un fossé qui leur semble séparer leur culture familiale et celle de l'école. Cette expérience rend la trajectoire scolaire plus difficile pour eux. Comment y remédier?

Dans certains cas, des moyens simples permettraient de combler – du moins partiellement – l'écart. On pense ici notamment au cas particulier **des enfants qui débutent leur scolarité à un âge plus avancé**, parfois à six ans seulement, âge de l'obligation scolaire. Même si la scolarisation dès la maternelle se généralise dans tous les milieux, elle reste relativement moins fréquente au sein des populations issues de minorités ethniques, culturelles et religieuses, là où elle est sans doute la plus nécessaire puisque les langues de l'enseignement – français, néerlandais ou allemand – ne sont pas toujours pratiquées à la maison. Or un enfant qui fréquente la maternelle entre plus tôt en contact avec ces langues, qui sont à la fois « la langue parlée à l'école » et « la langue plus abstraite de l'apprentissage ».

Il faut tout mettre en œuvre pour que tous les enfants fréquentent régulièrement l'école dès la maternelle. À cet égard, certains membres du Comité de pilotage plaident pour un abaissement de l'âge de l'obligation scolaire.

Le talent devrait être le concept central dans l'enseignement. Savoir détecter, découvrir et développer des talents et les transformer en compétences: ce n'est pas seulement un choix éthique et social, c'est aussi une nécessité économique. Dans un contexte de vieillissement de la population et de dénatalité, les talents sont d'autant plus précieux. Or il arrive trop souvent que les capacités particulières des enfants ne soient pas repérées à temps, et parfois pas repérées du tout. Trop souvent, on doit constater que même l'école et les services d'accompagnement ne croient pas suffisamment dans les capacités des enfants issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses et de ce fait les orientent trop aisément vers un niveau de formation qui n'est pas à la hauteur de leurs possibilités.

Les enseignants doivent être attentifs à détecter les talents de leurs élèves. Ils prêteront si nécessaire une attention particulière à ceux qui sont issus des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, et encourageront ceux qui en ont les capacités, à s'orienter vers l'enseignement supérieur. De leur côté, les conseillers du PMS ne doivent pas limiter les informations qu'ils fournissent aux études proprement dites, mais doivent aussi être à l'écoute des besoins spécifiques de ces élèves tels qu'ils peuvent découler de difficultés sociales et du sentiment de minorisation, ainsi que du manque d'estime de soi qui en est souvent la conséquence.

Par ailleurs, le Comité de pilotage préconise le développement du système de tutorat, tant dans l'enseignement secondaire que supérieur. Les tuteurs sont des étudiants qui réussissent (ou ont réussi) des études supérieures et qui apportent un soutien pédagogique à des élèves ou des étudiants, notamment issus des minorités ethniques, culturelles et religieuses. Le Comité de pilotage plaide pour que le tutorat soit introduit le plus tôt possible dans le programme scolaire, à un moment où les lacunes dans l'apprentissage ou dans le développement de compétences ne sont pas encore trop grandes.

Le Comité de pilotage préconise la création d'un centre de référence pour le développement du tutorat en Communauté française.<sup>6</sup> Ce centre assurerait les missions de coordination, d'information, de formation, de recherche et de représentation. En Communauté flamande, le « Steunpunt Diversiteit en Leren » existant dans ce domaine pourrait être reconnu pour les mêmes missions.

<sup>6</sup> Comme le recommande une étude de la Fondation Roi Baudouin intitulée « Le tutorat en Communauté française de Belgique – Inventaire des pratiques, éléments d'évaluation et recommandations », Pascale LEPAGE et Marc ROMAINVILLE, Centre de didactique supérieure de l'Académie universitaire Louvain, Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix-Namur, Service de pédagogie universitaire, mars 2009



Le Comité de pilotage demande aussi que l'on se préoccupe de deux groupes d'élèves très spécifiques: d'une part, **les réfugiés et, d'autre part, les enfants des Roms et des Gens du voyage**. Pour les premiers, il importe surtout que l'école soit un facteur d'apaisement dans leur existence et les aide à surmonter leurs traumatismes. Pour les seconds, le Comité de pilotage préconise une collaboration intensive avec des **médiateurs culturels**. Par ses méthodes, son contenu, ses pratiques didactiques et pédagogiques et ses ambitions, notre système d'enseignement classique est, dans certains aspects, très éloigné du système d'apprentissage familier aux Roms et aux Gens du voyage. Dans de nombreux cas, il faudra donc prévoir des modèles d'apprentissage adaptés. On pourrait s'inspirer de la méthode des « Trajets de développement personnel » (Persoonlijke Ontwikkelingstrajecten) qui a fait ses preuves.

Enfin, toujours en rapport avec les élèves issu de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, le Comité de pilotage tient à rappeler que de **nombreux obstacles financiers** subsistent dans notre enseignement et qu'ils excluent de ce fait les catégories précarisées sur le plan socio-économique, parmi lesquelles de nombreuses familles issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses.

Conformément à la Constitution, l'enseignement obligatoire doit effectivement être gratuit. Les aides financières, comme les allocations d'études, doivent par conséquent être accessibles aux plus vulnérables et, dans la mesure où cela s'avérerait nécessaire pour assurer cette accessibilité, être octroyées automatiquement. Dans une même logique, les Hautes Écoles devraient pouvoir proposer des horaires flexibles aux étudiants contraints de travailler durant leurs études pour financer celles-ci.

Au niveau le plus général, notre enseignement doit avoir pour but de transmettre à tous les élèves, quelle que soit leur identité, des **compétences interculturelles** qui peuvent les aider à trouver leur voie dans la société diversifiée dans laquelle ils font leur vie, et quelle que soit la fonction qu'ils y exerceront dans le futur.

À un niveau tout aussi général, le Comité de pilotage affirme que certains principes de base de notre enseignement sont essentiels. Ainsi, **aucune sensibilité culturelle, religieuse et/ou philosophique ne peut être invoquée pour se dérober à l'obligation scolaire ou pour se soustraire au caractère de mixité (garçons et filles) de notre enseignement**.

Les recommandations qui suivent reposent sur deux grands principes : l'interculturalisation du contenu de l'enseignement et le caractère impératif de celui-ci.

Le Comité de pilotage constate que malgré les efforts fournis, il reste un long chemin à faire pour intégrer réellement la diversité dans les programmes scolaires. **En particulier dans les cours de sciences humaines (histoire, géographie, littérature...), notre enseignement doit sortir de ses représentations encore fortement euro-centrées** et devenir véritablement universel en donnant toute la place qu'elles méritent aux cultures extra européennes.

Le Comité de pilotage insiste pour que soit donnée une place dans les programmes, les manuels et les bibliothèques scolaires à l'histoire de la colonisation, de l'immigration, des discriminations, ainsi qu'à la mémoire des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses présentes en Belgique.

Le Comité de pilotage rappelle à cet égard que cette recommandation figurait déjà en partie dans le rapport de la Commission du dialogue interculturel, en 2005. D'une part, l'élargissement du contenu des cours de sciences humaines est un enrichissement pour tous les élèves, de

l'autre il peut contribuer à donner un sentiment de fierté à ceux qui sont issus des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, qui se sentiront ainsi plus concernés par la matière enseignée.

Le Comité de pilotage est favorable à ce qu'une **citoyenneté active et responsable fasse partie des socles de compétences enseignées**. C'est déjà le cas en Flandre<sup>7</sup>. En Communauté française, la possibilité de l'intégrer dans les cours est à l'étude depuis le décret « Citoyenneté à l'école ».

Par ailleurs, en ce qui concerne l'organisation de cours de religion et de morale laïque séparés dans l'enseignement officiel telle qu'elle est prévue par le Pacte scolaire, le Comité de pilotage ne met pas en cause leur utilité dans la structuration spirituelle des élèves à l'intérieur de leur propre tradition convictionnelle. Toutefois, cette organisation séparée a pour inconvénient d'empêcher une connaissance des différentes traditions et, a fortiori, le dialogue entre elles. Or les citoyens d'une société pluraliste et interculturelle ne doivent pas seulement connaître leur propre tradition, mais aussi celle de l'autre – y compris la tradition laïque. De leur propre initiative, de nombreux professeurs de cours dits « philosophiques » pratiquent déjà ce dialogue. Il faut encourager ces initiatives, mais elles ne suffisent pas.

Le Comité de pilotage recommande que, dans le respect des cours philosophiques et de morale non confessionnelle existants, soit favorisé l'enseignement comparé des religions et philosophies d'un point de vue philosophique, anthropologique et sociologique.

Cet enseignement peut, selon les cas, donner lieu à l'organisation d'un cours spécifique ou trouver sa place en revisitant les cours généraux.

En ce qui concerne les professeurs de religion, le Comité de pilotage souligne **l'importance que ceux-ci suivent leur formation en Belgique** ou soient, si la formation s'est fait préalablement, pour le moins suffisamment familiarisés avec la réalité de la société belge et de son système de droit.

Enfin, le Comité de pilotage s'inquiète de voir que, dans certaines écoles, des élèves (ou leurs parents) remettent en question, parfois de façon agressive, le contenu de certaines matières, et notamment la théorie de l'évolution. Ce constat doit néanmoins être situé dans un contexte plus large. Il s'avère ainsi qu'une grande partie des élèves n'est **pas capable de reconnaître une thèse scientifique**. Ce constat est pour partie lié à la pénurie de professeurs de sciences ce qui entraîne la nécessité pour les directions scolaires d'avoir recours à des professeurs issus d'autres disciplines. Au regard des contestataires, la science qu'on leur enseigne est souvent perçue comme dogmatique et participant d'une autre tradition que la leur. Il faut néanmoins pouvoir réagir adéquatement. L'approche interculturelle ne signifie pas qu'il faille faire des concessions sur l'importance des connaissances scientifiques à acquérir.

Le Comité de pilotage souligne que l'acquisition de compétences interculturelles, dans leur formation initiale ou par le biais de la formation continuée, concerne également les professeurs de cours scientifiques.

<sup>7</sup> <http://www.ond.vlaanderen.be/dvo/>; <http://www.ond.vlaanderen.be/dvo/secundair/1stegraad/a-stroom/eindtermen/burgerzin/htm>



Nous entendons par « culture de l'école » les conceptions, les visions et les usages qui sont en vigueur dans un milieu scolaire donné. Ceux-ci peuvent avoir une incidence sur les chances de réussite des élèves issus de minorités ethniques, culturelles et religieuses. Nous en examinerons trois : les langues qui sont parlées à l'école, l'attitude vis-à-vis des conceptions religieuses et philosophiques et les rapports avec le milieu extrascolaire, notamment les parents.

#### 4.1. L'ENSEIGNEMENT DANS UN CONTEXTE MULTILINGUE

La plupart des écoles fonctionnent aujourd'hui dans un contexte multilingue, en particulier dans les grandes villes. Outre la langue officielle – le français, le néerlandais ou l'allemand – les élèves introduisent en contexte scolaire l'usage d'autres langues, qu'ils parlent dans l'espace public ou en famille. Certains d'entre eux ne connaissent pas bien, voire très peu, la langue officielle de l'enseignement. D'autres la maîtrisent, mais parlent spontanément une autre langue quand ils sont ensemble.

Les écoles répondent généralement à ce multilinguisme de fait par une politique unilingue exagérément rigoureuse : seule la langue officielle peut être parlée dans l'enceinte de l'école, dans la communication entre le corps enseignant, les élèves et les parents, aussi bien en classe qu'à la récréation.

Le Comité de pilotage recommande de poursuivre et même d'intensifier les investissements qui sont consentis pour que tous les élèves maîtrisent la langue de l'enseignement. Les écoles doivent définir pour cela une politique transversale, par-delà les différentes matières. Le Comité de pilotage souligne toutefois qu'une telle approche doit être positive et stimulante. L'objectif n'est pas de sanctionner les élèves qui ont des difficultés linguistiques, même – et surtout pas – dans les cours où ils excellent.

La règle de l'utilisation de la langue officielle de l'enseignement ne signifie cependant pas que l'unilinguisme doive pour autant être partout et toujours la norme. Des recherches démontrent qu'une bonne connaissance de la langue maternelle constitue une base solide pour apprendre une deuxième langue (voire une troisième, une quatrième...). À l'inverse, interdire à l'école l'utilisation de la langue qui est parlée en famille n'entraîne pas forcément une meilleure connaissance de la langue officielle de l'école, au contraire même. De plus, la langue maternelle véhicule aussi tout un patrimoine culturel. Pour beaucoup de jeunes, elle est un moyen de communication (par exemple avec leurs parents) et un élément indispensable dans le développement de leur identité personnelle et plurielle. Reconnaître leur langue maternelle, c'est reconnaître qui ils sont eux-mêmes.

Les écoles doivent aborder le multilinguisme de fait de la population scolaire de manière réaliste et cohérente. L'école et les parents se soucient de la maîtrise de la langue officielle et de la langue maternelle. La classe, la cour de récréation et la rue sont des univers différents dans lesquels on utilise des langues et des registres différents. L'important, c'est que l'école permette aux jeunes d'apprendre à maîtriser tous ces registres et les y aide, sans pour autant cloisonner la communication.

Certaines parmi les langues parlées au sein des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses sont reliées à d'importantes langues de culture, dont la maîtrise peut constituer un atout pour notre économie internationale. Conformément à l'objectif d'interculturalisation, l'apprentissage de certaines de ces langues doit être proposé à tous les élèves. Seule cette option peut offrir une pleine reconnaissance à ces langues qui peuvent être utiles à tous, tout en faisant partie du patrimoine symbolique des élèves issus de certaines minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, même s'ils ne les parlent pas.

Le Comité de pilotage propose qu'un enseignement des principales langues standard des pays d'origine soit organisé en parallèle avec d'autres langues étrangères et selon les mêmes modalités qu'elles, c'est-à-dire sous le même intitulé « langues étrangères » et à destination de tous les élèves.

## 4.2. LES CONVICTIONS RELIGIEUSES ET PHILOSOPHIQUES À L'ÉCOLE

Indépendamment des cours dits « philosophiques », la place des conceptions religieuses et philosophiques dans la pratique quotidienne de l'école donne lieu ces dernières années à de vigoureuses controverses. Les principes qui sont en jeu sont, d'une part, la neutralité pour ce qui concerne l'enseignement officiel et, d'autre part, la liberté notamment religieuse et le pluralisme qui sont la règle dans une société démocratique.

La neutralité de l'enseignement officiel est l'une des pierres angulaires du Pacte scolaire, qui mit un terme, en 1958, à la « guerre scolaire » qui avait opposé les réseaux catholique et officiel. En vertu de cette neutralité, l'institution scolaire officielle ne peut pas elle-même manifester de conviction philosophique ou religieuse, mais doit en même temps permettre l'expression des convictions de ses élèves et de leurs parents, et les respecter.

Dans le nouveau contexte interculturel d'aujourd'hui, l'application de cette neutralité de l'enseignement officiel est l'objet de discussions. Les controverses se sont concentrées sur l'enseignement secondaire. De plus en plus d'écoles veulent restreindre ou interdire le droit d'exprimer certaines prescriptions vestimentaires d'une religion, en portant par exemple un foulard ou un turban, alors que de plus en plus d'élèves revendiquent ce même droit. Il y a aussi des demandes sporadiques pour que soit proposée la nourriture halal ou kasher au réfectoire.

D'autre part, des cas de pressions (pour interdire le foulard etc.) ou, à l'inverse, de prosélytisme (pour porter le foulard etc.) ont également été signalés au Comité de pilotage. Dans certains quartiers, cela s'observe aussi aux alentours de l'école. Le phénomène ne touche pas uniquement les personnes de confession musulmane; d'autres communautés sont également concernées. On pense ici notamment aux courants évangéliques et aux « Eglises du réveil ».

Le problème est désormais bien connu et a déjà été débattu à de multiples reprises. Le débat, très souvent, est ravivé à la suite d'une décision judiciaire. Il est vrai que la position des tribunaux n'est pas univoque.

Jusqu'ici, le législateur a toujours choisi de ne pas prendre lui-même d'initiatives et de laisser le soin aux pouvoirs organisateurs dans le secteur de l'enseignement, c'est-à-dire en premier ordre aux écoles, de décider de leur ligne de conduite. Cette retenue législative n'a pas simplifié les choses. On assiste aujourd'hui à une profusion de mesures, de règles et de règlements qui, dans les faits, ont généralisé l'interdiction du port de signes convictionnels, en particulier en ce qui concerne le port du foulard islamique (et, par extension, d'autres signes religieux comme le turban ou la kippa). Celui-ci est actuellement interdit dans près de 95% des écoles de la Communauté française, tant pour les enseignants que pour les élèves. En Flandre aussi, de plus en plus d'écoles marquent une nette préférence pour une interdiction généralisée de tout signe convictionnel. La raison la plus fréquemment invoquée est d'éviter le prosélytisme ou les pressions sur les jeunes filles.

Composé à l'image du paysage convictionnel de la société, le Comité de pilotage s'est, dans un premier temps, divisé quant à la nature des mesures qui permettraient de sortir de l'équivoque et de l'impasse actuelle. Si tous ses membres adhèrent aux principes de libertés individuelles (dont celle de religion), de neutralité (dans l'enseignement officiel) et de pluralisme et reconnaissent que le rôle fondamental de l'école est d'assurer l'émancipation des élèves et de former des adultes capables d'autonomie, leurs positions divergent quant à savoir quel est le cadre qui respecte le mieux l'esprit de ces principes et de



cet objectif. Pour certains, l'école doit garantir que les adolescents dont elle a la charge, puissent effectuer leur scolarité à l'abri de toute pression objective ou subjective, ce qui postule, à leurs yeux, notamment l'interdiction du port de signes convictionnels pour les élèves. Pour d'autres, le souci d'émancipation des élèves doit commencer par respecter ce qui structure le plus intimement leur personnalité, ce qui implique l'autorisation des mêmes signes.

Toutefois, pour une majorité des membres du Comité de pilotage, et sans renier leur position de départ, le fait de devoir trancher entre deux positions aussi radicalement opposées ne saurait constituer un élément d'apaisement dans une situation tendue à l'extrême. Il ne s'agit pas seulement d'imposer un point de vue, il s'agit aussi que celui-ci soit jugé acceptable à la fois par une majorité de notre population, dont les groupes les plus exposés à la discrimination et à la stigmatisation. Seul un compromis équilibré peut aussi éviter des cascades de recours en justice dont personne ne peut prévoir l'issue.

**C'est pourquoi, sur cette question extrêmement sensible, le Comité de pilotage se rallie à une solution de compromis et invite le législateur à la suivre.**

Cette solution doit être proposée par voie décrétole de façon à s'appliquer à tous les établissements de l'enseignement officiel, la situation actuelle où seules quelques rares écoles autorisent encore le port du foulard islamique en se transformant de ce fait en « écoles-ghettos » étant jugée intolérable par la totalité des membres du Comité de pilotage.

En matière de signes convictionnels à l'école et dans le cadre de l'enseignement obligatoire, le Comité de pilotage préconise la liberté généralisée<sup>8</sup> du port de signes convictionnels par les élèves pour les trois dernières années de l'enseignement secondaire, et l'interdiction complète jusqu'au trois premières années du niveau secondaire. Ces règles doivent être formulées par voie décrétole pour assurer leur généralisation.

Notons que cette recommandation, indépendamment du fait qu'il s'agit d'un compromis entre deux positions opposées, peut solidement s'argumenter pour elle-même. Aujourd'hui, en Belgique, un jeune peut être amené à témoigner devant un Tribunal à partir de 12 ans. La majorité sexuelle est fixée à 16 ans, mais sur certains aspects elle est abaissée à 14. La majorité pénale est fixée à 18 ans, mais certains proposent de la ramener à 16. Enfin, des parlementaires de plusieurs partis souhaitent abaisser à 15 ans l'âge auquel un mineur aurait le droit de demander une euthanasie pour lui-même. La société donne ainsi de multiples signes de reconnaissance qu'un âge de la maturité est atteint autour de 15 ans.

Par ailleurs, ce débat ne saurait être transposé à l'enseignement non obligatoire, notamment l'enseignement supérieur et l'enseignement de promotion sociale. Cet enseignement s'adresse à des adultes, ceux-ci disposent du libre arbitre et doivent être complètement respectés dans l'exercice de leurs libertés.

Le Comité de pilotage s'inquiète des règlements d'interdiction de port de signes convictionnels qui se multiplient dans les Hautes Écoles de l'enseignement officiel. Il rappelle que, s'agissant d'adultes, la liberté d'expression est un droit fondamental. Il salue les universités qui respectent scrupuleusement ce principe.

Quelle que soit la solution finalement choisie, il faut qu'elle s'applique le plus largement possible à tous les établissements pour éviter les effets délétères du « marché scolaire » où le sort fait aux signes convictionnels continuerait à être un facteur de distinction entre « écoles d'élite » – d'où ces signes seraient bannis – et « écoles de relégation » – où ils resteraient autorisés. Les établissements du réseau libre, qui scolarisent la majorité des enfants, devraient être associés à cette préoccupation.

<sup>8</sup> Dans les limites qui s'appliquent à l'exercice de toute liberté fondamentale, il s'entend.



Le Comité de pilotage préconise qu'au cours du processus qui doit mener à la promulgation de décrets organisant le port de signes convictionnels à l'école, un espace de concertation soit ouvert avec l'enseignement libre avec l'objectif d'unifier autant que possible la manière dont les différents réseaux abordent cette question.

Mais la question de la place des conceptions religieuses et philosophiques dans la pratique quotidienne de l'école ne se limite pas au port de signes convictionnels. Il est aussi fréquent que des élèves ou des parents demandent à l'école de tenir compte de fêtes religieuses.

En matière d'agencement du calendrier scolaire en Flandre, il existe déjà une disposition décréte du 8 juillet 2005 relative aux jours de fête dans l'enseignement de la Communauté<sup>9</sup> (« Afwezigheden en in- en uitschrijvingen in het voltijds gewoon secundair en het deeltijds secundair onderwijs »): moyennant une déclaration des parents ou un document officiel, les élèves ont droit à une absence justifiée pour participer à des jours de fête « inhérents à la conviction religieuse de l'élève telle qu'elle est reconnue par la Constitution ». Le Comité de pilotage plaide pour que le système d'absences justifiées en vigueur en Flandre serve d'inspiration pour l'enseignement de la Communauté française. Avec toutefois cette importante réserve que si cette disposition est susceptible de mettre empiriquement plus d'égalité entre les élèves qui professent diverses convictions religieuses et philosophiques reconnues, elle n'assure toutefois pas une égalité en droit à toutes ces convictions, puisque les congés d'inspiration chrétienne s'imposent à tous en se maintenant comme référence. C'est pourquoi il faut se donner un objectif plus ambitieux.

<sup>9</sup> <http://www.ond.vlaanderen.be/wetwijs/thema.asp?id=209>

Le Comité de pilotage préconise une réforme du calendrier scolaire, afin que celui-ci tienne compte de fêtes culturelles ou religieuses qui ne sont pas liées à une seule tradition. À côté des jours de congés « séculiers » (1<sup>er</sup> janvier, 1<sup>er</sup> mai, 21 juillet...), il y a lieu de trouver un équilibre entre les fêtes chrétiennes et celles d'autres courants religieux et philosophiques.

Le Comité de pilotage est conscient du poids des habitudes qu'une telle recommandation est susceptible de bousculer. En outre, toute réforme du calendrier scolaire doit être coordonnée avec une réforme du calendrier civil que nous recommandons également<sup>10</sup>.

La place des conceptions religieuses et philosophiques en contexte scolaire prête également à discussion sur un autre plan tout à fait pratique, à savoir en lien avec certaines prescriptions alimentaires. Certains élèves ou leurs parents demandent à l'école de tenir compte de celles-ci. Dans quelle mesure un établissement scolaire est-il tenu de faire droit à ces demandes ?

#### 4.3. RELATIONS AVEC LE MILIEU EXTRASCOLAIRE: PARENTS, ASSOCIATIONS, RELAIS LOCAUX, QUARTIER

Enfin, il est important que l'école entretienne des relations constructives avec tous les acteurs extérieurs directement ou indirectement concernés: parents, familles, habitants du quartier...

Les parents sont des partenaires incontournables de l'école tout comme l'école est un partenaire dans l'éducation des enfants. Il est donc important de viser une bonne communication entre eux et une participation active des parents à la vie de l'école.

<sup>10</sup> Voir Chapitre II.3



Dans la pratique, les contacts entre l'école et les parents ne se passent pas toujours très bien. Même si, en règle générale, les parents d'élèves issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses ont une vision positive de l'enseignement, nombre d'entre eux vivent difficilement les rapports avec les directions et les enseignants. Ces derniers attirent également l'attention sur les difficultés de communication avec eux.

Le Comité de pilotage plaide pour que chaque école développe une politique positive d'implication des parents, avec une vision claire et un programme de communication et de participation.

Un tel programme pourrait comprendre les éléments suivants :

- **Des informations accessibles.** Toutes les écoles devraient s'assurer de l'accessibilité de leur matériel d'information et de communication. Les organes de coordination de l'enseignement et les comités de parents ont un rôle important à jouer à cet égard.
- Le Comité de pilotage plaide pour une **politique linguistique flexible** vis-à-vis des parents. La langue officielle est toujours la référence et on est en droit d'attendre des parents une attitude positive vis-à-vis de cette langue. À l'inverse, l'école doit aussi adopter une attitude positive vis-à-vis des autres langues. Ainsi, il est inacceptable d'obliger les parents à ne parler avec les enfants que la seule langue officielle à la porte de l'école ou même à la maison. La communication avec les parents passe avant les principes linguistiques.
- Les écoles doivent prévoir aussi bien des canaux formels de contact et de participation (moments de rencontre, comité des parents, conseil d'école...) – et les interculturaliser – que des possibilités de contacts informels (comme une petite conversation à l'entrée de la classe ou lors d'une fête scolaire). Elles doivent être attentives à ce que l'information circule dans les deux sens. En effet, les écoles oublient souvent que les parents peuvent aussi être des sources d'information utiles.

Les pouvoirs publics peuvent aussi prévoir des incitants (financiers) pour que les écoles et d'autres organisations mettent sur pied, là où c'est utile, **des cours de la langue officielle en vigueur (français, néerlandais ou allemand)** pour les parents dont ce n'est pas la langue maternelle. La plus-value de cette initiative se situerait sur différents plans : les parents améliorent leur pratique de la langue officielle, en particulier dans le contexte scolaire (vocabulaire et situations liés à la vie de l'école). En même temps, ces cours peuvent être l'occasion d'aborder des aspects informatifs (par exemple, des difficultés par rapport au choix des études) et supprimer certaines entraves à la communication entre les parents et l'école.

La réussite scolaire d'un enfant ne devrait jamais être tributaire de l'attitude de ses parents. **La mission de l'enseignement doit précisément consister à donner à chaque enfant les mêmes chances d'épanouissement, quelle que soit sa situation familiale.** S'il est bon de responsabiliser les parents, cela ne peut jamais se faire aux dépens de l'enfant. L'objectif ne doit pas être d'imposer des normes aux parents, mais bien de favoriser le dialogue sur la scolarité des enfants et d'ouvrir des possibilités de participation.

Le **secteur associatif** et certains **acteurs locaux** peuvent jouer un rôle clé pour rapprocher l'école et les parents. Certaines écoles font déjà appel à des médiateurs professionnels qui sont chargés de suivre et de (re)mobiliser des élèves irréguliers, d'intervenir lors de conflits, de sensibiliser des familles et de les encadrer pour qu'elles s'investissent dans la scolarité de leurs enfants. Ceci se fait en collaboration étroite avec d'autres acteurs concernés, comme par exemple les associations qui font du soutien scolaire.

Le Comité de pilotage constate qu'il y a actuellement un manque de reconnaissance des **relais locaux** et que leur position n'est pas structurellement ancrée dans le paysage de l'enseignement.

Le Comité de pilotage souligne la plus-value que peuvent apporter les médiateurs interculturels, les services de traduction et d'interprétariat en milieu social et d'autres relais locaux, notamment issus des minorités ethniques, culturelles et religieuses. Il convient de soutenir et de valoriser leur action, ce qui implique notamment de leur donner une place structurelle dans l'enseignement et un véritable statut uniformisé (qualifications, dénomination, ...).

# EMPLOI

## INTRODUCTION

Nous avons fait au chapitre précédent le constat inquiétant que les élèves issus de minorités ethniques ou culturelles réussissaient nettement moins bien à l'école que leurs condisciples. Malheureusement, mais de façon assez logique, on retrouve ce même écart dans les statistiques relatives à la participation au marché de l'emploi. Près de quatre adultes sur dix d'origine marocaine, turque, algérienne ou congolaise sont actuellement sans travail. Dans certains quartiers, notamment à Bruxelles, où ces minorités sont fortement représentées, le taux de chômage dépasse les 50%. Dans le même temps, 10,3% des actifs sont sans emploi parmi la population d'origine belge et 16% parmi les Belges naturalisés<sup>11</sup>.

On assiste en outre à ce qu'on appelle une « ethnostratification » du marché de l'emploi : les personnes d'origine européenne sont surreprésentées dans les segments supérieurs (le marché primaire) alors que celles qui sont issues de l'immigration non européenne (qu'ils possèdent ou non la nationalité belge) se concentrent davantage dans les segments inférieurs (le marché dit secondaire). En comparaison avec le marché primaire, ce marché secondaire se caractérise par un risque de chômage plus élevé, des salaires plus bas, de moins bonnes conditions de travail et une plus grande précarité de l'emploi. Autrement dit, les adultes issus de minorités ethniques ou culturelles ont souvent non seulement plus de mal à trouver du travail, mais aussi à le garder.

<sup>11</sup> Source : L'ascenseur social reste en panne. Performances des élèves issus de l'immigration en Communauté Française et en Communauté Flamande, Fondation Roi Baudouin, mai 2009



## LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS

Ce chômage élevé a de lourdes conséquences, et pas seulement pour les intéressés eux-mêmes. L'exclusion de la vie professionnelle entraîne aussi une exclusion plus large de la vie sociale, surtout parmi les jeunes. **Ceux qui s'inquiètent de l'intégration, de la radicalisation et de la constitution de « ghettos » ne doivent pas se focaliser uniquement sur la langue, la religion et la culture, mais chercher à développer davantage une politique économique d'inclusion pour les personnes appartenant à des minorités ethniques, culturelles ou religieuses dans l'espace public et sur le marché de l'emploi.**

Le Comité de pilotage est conscient que plusieurs mesures ont déjà été prises qui œuvrent en ce sens. Mais il s'inquiète de la lenteur avec laquelle elles produisent leurs effets. C'est ce qui nous pousse à formuler ici des propositions complémentaires, volontaristes et ambitieuses afin de désamorcer ce qui autrement risque de devenir une bombe sociale et économique à retardement.

À formation égale, des écarts considérables subsistent entre le taux de chômage, d'une part, des ressortissants européens (d'origine) et, d'autre part, des personnes issues des minorités ethniques et culturelles, des nouveaux arrivants et enfin des personnes de nationalité étrangère. Les personnes rattachées à ces minorités qui sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur risquent en moyenne deux fois plus de se retrouver au chômage que les autres Belges de même niveau de diplôme. Pour les personnes d'origine turque et marocaine, ce risque est six fois plus élevé. Et pour les autres étrangers (hors UE), il est quatre fois plus grand. Enfin, les travailleurs issus de minorités ethniques, culturelles et religieuses et les nouveaux arrivants exercent trois à quatre fois plus souvent des emplois à temps partiel ou des jobs intérimaires<sup>12</sup>.

Ces constats rappellent l'importance des mesures qui permettent de combattre les **discriminations sur le marché du travail**. Toutefois, les pratiques incriminées ne sont souvent pas aisément décelables.

À tous les stades de la vie professionnelle - que ce soit lors de la procédure de recrutement, durant l'emploi proprement dit ou au moment du licenciement - les candidats et les travailleurs issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses sont souvent traités différemment. Il arrive que des pratiques pour le moins douteuses soient mises en œuvre pour les écarter, comme l'exigence clairement disproportionnée d'avoir le français ou le néerlandais comme langue maternelle, alors qu'une bonne maîtrise de cette langue suffirait pour l'emploi proposé. Des aspects plus subjectifs peuvent également jouer, comme la personnalité de celui qui fait passer l'entretien d'embauche et qui peut être inconsciemment influencé par ses préjugés envers les personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. On ne généralisera pas, bien évidemment, mais le constat que ces situations se produisent encore aujourd'hui, mérite que l'on y prête une attention toute particulière et surtout très critique.

<sup>12</sup> Ibidem



Sur le lieu de travail, les problèmes qui se rapportent à l'identité sont de nature diverse. Les études que nous avons pu consulter dans le cadre des Assises font mention de plusieurs types de situations, certaines sont liées au contexte concret du lieu de travail, d'autres en revanche sont de nature structurelle et requièrent donc des mesures adaptées. Dans la première catégorie, on s'inquiétera par exemple de certaines plaisanteries plus ou moins de bonne foi à propos de l'identité religieuse ou ethnique d'une personne, et qui peuvent être ressenties comme particulièrement blessantes par le travailleur visé. Il peut en résulter des tensions entre collègues, qui sont elles-mêmes préjudiciables au « vivre ensemble » au sein de l'entreprise. De nature plus structurelle est l'expérience dite du plafond de verre que font, à l'instar des femmes, des personnes issues de minorités ethniques, culturelles et religieuses et qui empêche leur promotion à des fonctions plus élevées. Autre exemple de problème sur le plan structurel est le constat - souvent dénoncé - que ce sont en particulier les personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses qui sont premières victimes des licenciements en cas de restructuration.

Une autre réalité qui pourrait inquiéter d'un point de vue interculturel est l'évocation du **principe de neutralité dans des entreprises privées** qui exigent, à l'instar de certains pouvoirs publics, que les membres de leur personnel ne portent aucun signe convictionnel. Les situations ne sont, bien évidemment, pas identiques pour tous les types d'entreprises, certaines entreprises de droit privé remplissent des missions de services publics (écoles libres, associations, etc.), d'autres exercent des activités qui supposent une déontologie spécifique (formation, recherche, santé, etc.). Quelle que soit l'attitude prise dans le débat sur la neutralité qui s'impose aux services publics<sup>13</sup>, la neutralité n'est pas une obligation légale pour les entreprises privées - notamment celles dont les activités sont purement commerciales<sup>14</sup> - et il faut donc éviter qu'elle soit arbitrairement opposée à « la liberté de manifester sa religion ou sa conviction en public qu'en privé », garantie notamment

<sup>13</sup> Voir Chapitre III.3.

<sup>14</sup> La question des entreprises de droit privé qui prestent des missions de service public est abordée dans le chapitre « Gouvernance »

à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Le Comité de pilotage est conscient que plusieurs initiatives louables ont déjà été prises pour lutter contre les discriminations, notamment dans l'application de la loi antidiscrimination du 10 mai 2007. Les propositions qui suivent ont pour but de rendre plus efficaces les mesures existantes et de les compléter ou d'en proposer de nouvelles.

### 1.1. UN MONITORING SOCIO-ÉCONOMIQUE

On ne peut pas lutter contre les discriminations sans les observer. Et on ne peut pas les observer sans disposer d'instruments objectifs pour les mesurer.

À la demande de la Conférence interministérielle « Emploi », un instrument statistique a été élaboré par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et rendu public en 2007 sous le nom de « monitoring socio-économique ». Cet instrument intègre les données objectives d'ores et déjà disponibles dans les registres de la population et auprès de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale. Ces données renseignent la nationalité et l'origine nationale. En les croisant, il est possible de dessiner l'image de la diversité selon ces critères au sein des secteurs ou des entreprises, et donc de mettre en évidence les lieux où la discrimination de fait est la plus problématique. Ce monitoring, qui respecte scrupuleusement la vie privée et l'anonymat des personnes, a été soumis aux partenaires sociaux et aux Régions. À notre connaissance, après trois ans, le projet avance. Toutefois, le Comité de pilotage insiste pour que la mise en place soit menée à terme et dans les meilleurs délais.

Le Comité de pilotage est conscient que le monitoring socio-économique n'est pas apte à mesurer la diversité dans l'emploi selon tous les critères pouvant donner lieu à discrimination. Par exemple, la faible représentation de personnes issues de minorités religieuses pourrait ne pas être correctement appréhendée. Mais toute extension



du monitoring à d'autres catégories est questionnée tantôt par des difficultés techniques - comment mesurer de façon indiscutable des différences subjectives? -, tantôt par des objections de principe - est-il éthiquement acceptable de classer les personnes sur de telles bases? Les membres du Comité de pilotage divergent entre eux quant à la possibilité de résoudre à bref délai ces difficultés et de réfuter toutes les objections : il est donc nécessaire de continuer la réflexion sur un « monitoring de l'égalité » permettant de mesurer les discriminations fondées sur de plus larges critères (comme la couleur de peau ou les convictions religieuses).

Mais tous se retrouvent dans l'affirmation de l'urgence à mettre en place un outil, sans doute imparfait, mais susceptible de donner des informations indispensables sur l'état d'un certain nombre de discriminations dans l'emploi fondées sur des critères « objectifs » (comme la nationalité ou l'origine), informations sans lesquelles aucune politique ciblée de lutte contre les discriminations ne saurait être menée en profondeur.

Le Comité de pilotage insiste pour que le projet de mise en place d'un système de « monitoring socio-économique » soit mené à terme et dans les meilleurs délais. Ce monitoring est la condition minimale indispensable pour objectiver la discrimination dans l'emploi et engager des moyens adéquats afin de la faire reculer.

Par ailleurs, le Comité de pilotage conseille d'étendre le champ d'application de la loi du 22 décembre 1995 « portant des mesures visant à exécuter le plan pluriannuel pour l'emploi ». Cette loi oblige chaque entreprise, au moment du dépôt de ses comptes annuels, à donner un relevé de son personnel et des mouvements qui y sont intervenus. Le Comité de pilotage propose aux partenaires sociaux d'étudier les possibilités de **communiquer à cette occasion des informations sur la diversité au sein de l'entreprise** en prenant soin d'examiner dans quelle mesure une telle information permettrait de contribuer à la lutte contre les discriminations dans le secteur de l'emploi tout en restant dans les limites du respect de la vie privée.

## 1.2. L'ÉTABLISSEMENT DE QUOTAS

On sait combien sensible est la question (de l'instrument) des quotas, ceux-ci doivent être scrupuleusement soupesés à la lumière du risque d'entraîner d'autres formes de discriminations. La proposition que le Comité de pilotage formule ici, et qui consiste à établir des « quotas » d'embauche pour les personnes issues de groupes discriminés, partage une même logique que la proposition précédente de « monitoring socio-économique ». En effet, il ne suffit pas d'inciter les employeurs à ne plus discriminer, l'exemple des « plans de diversité » auxquels à ce jour n'ont souscrit qu'un nombre limité d'entreprises sur base volontaire montre les limites d'une approche basée sur la seule bonne volonté des employeurs.

En se limitant aux seules catégories « objectives » telles qu'elles ont été définies dans le monitoring socio-économique (nationalité et origine), le Comité de pilotage estime que les pouvoirs publics doivent donner l'exemple d'une politique d'embauche correctrice aux fins de restaurer une égalité entre les diverses populations de notre pays.

Le Comité de pilotage plaide pour que les pouvoirs publics élaborent un système de quotas, temporaires dans le temps, qui, tout en prenant soin de respecter les limites posées par le principe constitutionnel et les modalités d'interdiction de discrimination, permettent le recrutement de personnes issues des minorités. Concrètement, le Comité de pilotage recommande au Gouvernement fédéral de finaliser dans les meilleurs délais l'arrêté royal prévu dans la loi antidiscrimination du 10 mai 2007, et fixant les conditions des actions positives.

Le Comité de pilotage ne plaide bien évidemment pas pour que des candidats qui ne conviennent pas pour un emploi soient néanmoins engagés, uniquement en raison de leur nationalité ou de leur origine étrangère. Il s'agit plutôt pour les pouvoirs publics de montrer le bon exemple en s'obligeant à rechercher des candidats dans le groupe discriminé et qui possèdent le profil adéquat.



Ces mêmes quotas pourraient aussi s'appliquer aux entreprises publiques ou aux entreprises privées qui souhaitent accéder à certains marchés publics.

Le Comité de pilotage est conscient que cette recommandation n'apporte aucune réponse à la discrimination qui vise des caractéristiques non objectivables – comme la conviction religieuse ou l'ethnicité. Il estime toutefois qu'il est indispensable que les pouvoirs publics posent un geste volontariste qui puisse contrer de manière mesurable des discriminations qui persistent depuis trop longtemps.

### 1.3. AFFINER LES CONVENTIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL

Un grand nombre d'entreprises et d'organisations possèdent déjà un règlement du travail qui contient un code de non-discrimination. La convention collective de travail (CCT) nationale n° 38 prévoit elle aussi non seulement l'interdiction de toute discrimination dans le cadre d'un recrutement et d'une sélection, mais également un certain nombre de règles de comportement pour les recruteurs, les employeurs et les candidats. Une telle CCT nationale est conclue au sein du Conseil national du Travail, un organe composé paritairement d'organisations syndicales et patronales. Elle s'applique en principe à tous les secteurs de l'économie, mais reste subordonnée à la législation en matière de travail ou de non-discrimination.

Dans le cadre de l'accord interprofessionnel 2007-2008, les partenaires sociaux avaient fait connaître leur intention d'étendre l'interdiction de discrimination de cette CCT n° 38 (recrutement et sélection) à toutes les phases de la relation de travail. Ils ont choisi de moderniser la CCT n° 38 et de conclure parallèlement une nouvelle CCT nationale 95, qui porte sur toutes les phases de la relation de travail. Au point I de l'annexe à la CCT n° 38, les partenaires sociaux affirment : « L'inégalité de traitement n'a pas toujours lieu de manière totalement consciente. Il peut s'agir d'habitudes bien ancrées ou d'exigences de la fonction qui sont dépassées. C'est la raison pour laquelle un engagement conscient

des entreprises est nécessaire. Il s'agit d'un processus évolutif; le présent texte a pour but de formuler des recommandations indiquant la bonne direction. »

Le Comité de pilotage se réjouit, bien entendu, vivement des avancées que les partenaires sociaux ont accomplies, même s'il est vrai que, en pratique, les cas d'application concrète de la Convention se font attendre. Mais des améliorations sont nécessaires. La principale objection est que les recommandations du code de non-discrimination sont encore trop vagues. En pratique, les employeurs indifférents ou hostiles à ce code peuvent très bien le signer et ensuite l'ignorer.

Le Comité de pilotage conseille aux partenaires sociaux d'amender les CCT n°s 38 et 95 aux fins d'y faire figurer des mesures plus précises en matière d'égalité et de non-discrimination.

Le Comité de pilotage formule également une recommandation à l'adresse du Ministre de la Justice concernant la circulaire COL 6/2006 des procureurs généraux, qui définit un système de détection des cas de racisme et de discrimination. Les critères qui y sont mentionnés sont fortement axés sur des faits de racisme aisément constatables et punissables. Or le racisme peut aussi être plus subtil et donc indétectable au moyen de cet outil-là. En pratique, les plaintes pour discrimination ne bénéficient souvent pas encore de la priorité requise.

Le Comité de pilotage recommande au Ministre de la Justice, en collaboration avec le Collège des Procureurs généraux, d'adopter une circulaire pour insister sur le caractère prioritaire de la lutte contre le racisme et la discrimination.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement l'emploi, le Comité de pilotage demande aux services de l'inspection sociale d'accorder toute leur attention aux situations de discrimination souvent subtiles dont sont victimes les travailleurs issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses.

#### 1.4. LE CURRICULUM VITAE ANONYME

Le Curriculum vitae (CV) anonyme est un moyen de contourner les consignes discriminatoires de certains employeurs. Ceux-ci ne pourraient plus écarter une sollicitation sur base d'une identité ethnique, culturelle et/ou religieuse supposée, les éléments nécessaires à une telle supposition étant protégés par l'anonymat du CV.

On remarquera que cette suggestion n'est pas toujours accueillie avec enthousiasme par les candidats à un emploi, car loin de remettre en cause directement les causes de la discrimination, elle pèse sur ses victimes en leur infligeant la violence symbolique de la cécité. Il est toutefois recommandé d'exploiter cette technique comme un outil parmi d'autres de la lutte contre les discriminations.

En Belgique, un arrêté royal entré en vigueur en octobre 2005 a officialisé l'utilisation du CV anonyme dans l'administration fédérale. La Région bruxelloise envisageait récemment de l'introduire dans sa propre administration. En France, le recours au CV anonyme est obligatoire depuis 2006 dans les entreprises de plus de 50 personnes, mais le décret d'application se fait attendre.

Le Comité de pilotage recommande aux partenaires sociaux d'envisager d'introduire la procédure de sélection anonyme – sans nom, nationalité ou photo – pour les entreprises occupant au moins 50 personnes.

#### 1.5. CENTRALISER LES PLAINTES

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) en charge de la lutte contre les discriminations, fonctionne depuis 2009 avec un nouveau système informatique, Metis, qui centralise les plaintes pour racisme et discrimination.

L'avantage est que d'autres acteurs peuvent également utiliser ce système et que diverses données peuvent être combinées. Cela permet de conclure des protocoles de collaboration avec d'autres institutions. Ainsi, un partenariat a été mis sur pied avec Actiris et avec l'Inspection du Travail du SPF Emploi.

Metis suppose par définition des protocoles de collaboration. Aussi, le Comité de pilotage soutient cette dynamique de collaboration et invite à ce que d'autres protocoles de collaboration soient conclus entre le CECLR et certaines institutions, tels que les services d'insertion professionnelle (VDAB, Forem), les points de contact « anti-discrimination », ainsi qu'avec les partenaires sociaux et les organisations qui luttent contre le racisme et les discriminations.



Au moment de leur lancement, les Assises de l'interculturalité avaient proposé une liste non limitative de treize thématiques<sup>16</sup>. L'une d'entre elles portait sur « l'analyse de la notion d'« accommodations raisonnables » et de son éventuelle implémentation ». Peu de temps après, le nouveau Gouvernement de la Communauté française inscrivait ceci dans sa « déclaration de politique communautaire » : « En articulation avec les Assises de l'interculturalité et avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, le Gouvernement organisera le débat sur la notion d'accommodement raisonnable et sur la manière dont elle pourrait être mise en œuvre pour prévenir et résoudre des difficultés ou des conflits liés à l'interculturalité. »

De ces propos, on pouvait déduire le grand intérêt porté à ce moment-là en Belgique à l'expérience québécoise et le sentiment qu'il y avait là une piste dont on pouvait s'inspirer. Nous avons donc embranché sur la question dans le cadre des Assises. Nos débats, mais également les différentes études auxquelles nous avons eu recours pour les desseins de ceux-ci, ont révélé un profond clivage entre les partisans d'aménagements « à la québécoise » et leurs adversaires. Jusqu'à un certain point, cette polarisation s'est retrouvée au sein du Comité de pilotage.

Mais pour comprendre l'enjeu du débat, il faut d'abord l'explicitier.

Il arrive que des mesures ou des règles à portée générale et qui poursuivent un but légitime puissent désavantager certaines personnes à cause de caractéristiques qui leur sont propres. On parle alors, à tort ou à raison, de « discriminations indirectes ». Celles-ci ne procèdent pas nécessairement au départ d'une volonté de discriminer, c'est dans ses conséquences que la règle de portée générale touche plus lourdement certaines personnes que d'autres. Dans certains cas, il est

possible de modifier la règle pour éviter ses conséquences néfastes ou indésirables. Dans d'autres, c'est impossible. Il faut alors prévoir des aménagements particuliers pour que l'égalité de tous devant la règle puisse être établie.

Initialement, ces aménagements particuliers – qui concernent principalement l'emploi mais peuvent aussi s'appliquer à l'école et au secteur dit des « biens et services » (santé, logement, loisirs...) – ont été envisagés uniquement en faveur des personnes handicapées. Celles-ci peuvent, malgré elles il est vrai, se réclamer d'une caractéristique « objective ». Selon la loi du 10 mai 2007, c'est même la seule obligation légale d'« aménagement raisonnable » qui est prévue. Précisons que cette obligation d'aménagement n'est pas absolue et qu'elle ne doit pas imposer une « contrainte excessive » à l'employeur, celle-ci devant s'évaluer au cas par cas.

Un des objectifs des Assises étant, comme nous l'écrivions en introduction, de « [...] promouvoir la richesse des cultures, la réussite des insertions, du métissage de la société, la valorisation des talents [...] », il était légitime que le Comité de pilotage se penche sur la question de la transposition de l'approche des aménagements en faveur de personnes faisant état d'une appartenance culturelle ou d'une conviction religieuse ou philosophique: peut-on contraindre un employé de religion juive à travailler le samedi alors qu'il est possible d'aménager ses horaires de prestation ; peut-on interdire par principe à un travailleur de religion musulmane d'effectuer ses prières au cours de sa journée de travail si la nature de ses prestations et la configuration des lieux le permettent ?

Ces aménagements peuvent emprunter plusieurs voies. La première, à privilégier, est ce que les Québécois appellent la « voie citoyenne » et qui vise à la recherche d'« ajustements concertés »: entre personnes de bonne volonté, il doit être possible de trouver des solutions mutuellement satisfaisantes. La seconde est la « voie judiciaire »: faute d'un accord, la demande est présentée devant un juge qui statue soit en déboutant le demandeur de sa demande jugée « déraisonnable », soit en imposant un aménagement à l'autre partie.

<sup>15</sup> Dans ce rapport, nous avons choisi de nommer « aménagements » ce que les Québécois nomment « accommodations », traduction littérale de l'anglais « accommodations ». Ce choix se justifie par le vocabulaire en vigueur dans la tradition juridique francophone européenne, où des « aménagements raisonnables » existent déjà en faveur des personnes handicapées. Toutefois, c'est surtout la terminologie des « accommodations raisonnables » qui a été utilisée dans les débats, le plus souvent à partir de l'expérience québécoise.

<sup>16</sup> [www.interculturalite.be](http://www.interculturalite.be)

C'est ici que le Comité de pilotage s'est divisé. En son sein, certains estiment qu'il y a lieu d'étudier dans quelle mesure un droit à l'aménagement raisonnable pour divers autres critères protégés par la loi anti-discrimination (soit notamment pour des raisons liées à la culture ou la conviction religieuse ou philosophique) permettrait d'offrir une protection plus adéquate. Pour d'autres, il est difficile, si pas impossible, d'objectiver le bien fondé d'une demande d'aménagement fondée sur une caractéristique « subjective » : comment évaluer la sincérité d'une conviction ? Pour les premiers, il faut modifier la loi du 10 mai 2007. Pour les seconds, il ne faut sûrement pas y toucher.

Le Comité de pilotage, dans sa grande majorité, pense cependant que ces arguments doivent être développés et qu'il est nécessaire de poursuivre la réflexion, comme nous y a invités récemment le Conseil de l'Europe<sup>17</sup>. D'où la recommandation suivante:

Le Comité de pilotage invite à étudier plus avant les éventuels avantages et inconvénients qu'offrirait l'extension du concept d'aménagements raisonnables, tel qu'il est défini dans la loi du 10 mai 2007, afin que ces aménagements ne concernent plus seulement les personnes handicapées, mais qu'ils puissent aussi être appliqués à d'autres situations, notamment celles liées à la conviction religieuse ou philosophique<sup>18</sup>.

Mais sans attendre le résultat d'une telle réflexion, le Comité de pilotage souhaite élargir la « voie citoyenne » et mettre à la disposition de la société des outils pour lui permettre de satisfaire pragmatiquement les demandes d'aménagement formulées pour des raisons culturelles ou religieuses. Cela signifie :

- mieux connaître les demandes d'aménagement telles qu'elles sont formulées sur le terrain, la manière dont elles ont été satisfaites et la procédure utilisée. Une étude réalisée à la demande de Joëlle Milquet, Ministre fédérale de l'Égalité des Chances dans le cadre des Assises par la VUB et l'ULB dans le champ de l'emploi apporte des premiers éléments précieux. Ainsi, il apparaît que les deux aménagements les plus demandés portent, d'une part, sur la possibilité de s'absenter les jours de fêtes religieuses fixes et, d'autre part, la possibilité de regrouper ses congés pour de longues absences estivales ;
- partant de l'idée que la plupart des situations incriminées sont créées involontairement, mutualiser les meilleures pratiques et y sensibiliser les partenaires sociaux ;
- mettre en place un corps de médiateurs interculturels labellisés pour faciliter la négociation, s'il y a lieu, autour de demandes d'aménagement pour raisons culturelles ou religieuses ;
- à l'instar de ce que pratiquent la Commissie voor Gelijke Behandeling aux Pays-Bas et la Halde en France, prévoir qu'une instance parfaitement neutre et experte en la matière puisse formuler des avis quasi-juridiques (c'est-à-dire juridiques dans leur forme, mais sans caractère exécutoire) à des demandes d'aménagement raisonnable.

En matière d'aménagements raisonnables, le Comité de pilotage souhaite élargir la « voie citoyenne » en mettant en place une série d'outils utiles pour mieux traiter les demandes légitimes, tout en faisant l'économie de la voie judiciaire.

Au terme d'une période raisonnable pendant laquelle ce processus aura été accompagné, il y aura lieu d'évaluer dans quelle mesure la démarche proposée aura été de nature à diminuer les tensions interculturelles.

<sup>17</sup> Accommodements institutionnels et citoyens: cadres juridiques et politiques pour interagir dans les sociétés plurielles, Conseil de l'Europe (Tendances de la cohésion sociale, n° 21), Strasbourg, 2009.

<sup>18</sup> La loi anti-discrimination du 10 mai 2007 établit la liste des critères protégés de toute discrimination directe ou indirecte : « l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la conviction syndicale, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, l'origine sociale ».

Pour l'instant, le calendrier civil donne une place prépondérante aux fêtes chrétiennes qui fournissent six jours fériés légaux sur dix. Cette situation crée une inégalité de traitement entre les chrétiens et les personnes qui ont une autre conviction philosophique ou religieuse : celles-ci doivent chaque fois prendre un jour de congé personnel pour leurs propres fêtes, et ce pour autant que leur employeur donne son accord. Par ailleurs, l'objectif d'interculturalisation doit également s'appliquer au calendrier de façon que le marquage du temps ne soit pas associé à une seule tradition religieuse.

La Commission du dialogue interculturel avait jugé légitime « [...] que les jours de fête de groupes culturels autres que le groupe nord-européen soient pris en compte dans l'organisation de l'agenda culturel », mais sans avancer de propositions concrètes.

Le Comité de pilotage préconise que les partenaires sociaux, au sein du Conseil national du travail, mettent cette question à leur agenda et élaborent des solutions qui intègrent davantage le principe de l'égalité des différentes religions et convictions philosophiques reconnues quant à leur inscription dans le calendrier des jours fériés légaux.

**Le Comité de pilotage propose de réformer comme suit le calendrier des jours fériés légaux:**

1. Conserver les cinq jours fériés suivants: 1 janvier, 1 mai, 21 juillet, 11 novembre et 25 décembre.
2. Permettre à chacun de choisir librement deux jours flottants, selon sa culture ou sa religion.
3. Créer trois nouveaux jours fériés non religieux. Ceux-ci pourraient coïncider avec des journées internationales qui célèbrent la diversité et la lutte contre les discriminations comme, par exemple, la journée internationale des femmes (8 mars), la journée internationale contre le racisme (21 mars) et la journée mondiale de la diversité culturelle (21 mai).

Le Comité de pilotage est parfaitement conscient du fait qu'en avançant cette proposition, il touche un point sensible, le calendrier des jours fériés étant perçu, par beaucoup, comme un patrimoine historique, intégré aux acquis sociaux. Le projet de l'interculturalité engage sur le long terme. De ce fait, il implique que l'on soit pour le moins disposé à discuter de questions qui permettront aux personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, désormais partie intégrante de la société, de participer pleinement à ce patrimoine et son renouvellement. Il s'agit d'une forme de participation symbolique, qui permettrait de renforcer le « vivre ensemble », dans le respect de la diversité.

## 4 ENCOURAGER L'ESPRIT D'ENTREPRISE

Une recherche du « Studiecentrum voor Ondernemerschap » révèle que plus d'un tiers des réfugiés et des demandeurs d'asile qui arrivent en Belgique envisagent de se lancer dans une activité indépendante afin de favoriser leur intégration dans la société d'accueil et de mettre sur pied une activité lucrative dont ils conserveront la maîtrise.

Les Assises n'ont pas traité de la situation des nouveaux arrivants. Toutefois certaines difficultés rencontrées par ces personnes méritent que leur soit prêtée une attention particulière. Aussi, nous préconisons quelques mesures simples à mettre en œuvre, mais sans nous engager plus en avant sur la question :

**Les informations sur la création d'une activité professionnelle indépendante doivent être formulées de manière claire dès le moment où les nouveaux migrants entrent dans les conditions pour exercer un emploi en Belgique.**

**L'accès aux formations de gestion d'entreprise et aux formations professionnelles pour entrepreneurs doit être accessible aux nouveaux arrivants qui entrent dans les conditions pour exercer un emploi en Belgique étant donné l'importance de ces formations dans le lancement d'une activité indépendante.**

**Le Comité de pilotage propose aussi d'encourager la formule des micro-crédits, spécialement adaptés aux besoins des petites entreprises débutantes, dans les secteurs où beaucoup de nouveaux arrivants sont actifs : l'horeca et le commerce ambulancier.**

**Pour autant qu'elle puisse établir son identité, toute personne résidant en Belgique devrait avoir accès un à crédit bancaire – une question de justice sociale et d'éthique bancaire – afin de pouvoir disposer de cet outil économique indispensable.**

## 5 RECONNAÎTRE LES COMPÉTENCES

Ceux qui ont obtenu une qualification à l'étranger ont généralement du mal à exploiter leurs compétences sur le marché de l'emploi en Belgique. En effet, les parcours professionnels ou de formation suivis à l'étranger ne sont généralement pas reconnus tels quels et les diplômes pas aisément homologués.

Un système spécifique et plus détaillé de collecte de données sur les formations suivies et les compétences acquises pourrait aider à mieux valoriser les diplômes décernés à l'étranger. Un tel système devrait être basé sur une catégorisation claire et uniformisée des différents niveaux et formes d'enseignement.

Pour le surplus, le Comité de pilotage insiste pour que soit valorisée et exploitée de la manière la plus ciblée possible, l'expérience professionnelle - acquise en Belgique et/ou à l'étranger - des personnes qui relèvent de l'article 60 (allocataires sociaux à qui le CPAS a fourni un emploi). Cela pourrait leur donner davantage confiance en eux et leur fournir une expérience professionnelle utile pour la suite de leur carrière.



## SOUTIEN À DES GROUPES SPÉCIFIQUES

Le Comité de pilotage souhaite attirer l'attention sur deux groupes spécifiques parmi les personnes appartenant à des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses : les jeunes peu qualifiés et les femmes. Des mesures particulières peuvent être prises pour favoriser leur accès à l'emploi.

### 6.1. LES JEUNES PEU QUALIFIÉS

En 2007, près de 60.000 jeunes (de moins de 25 ans) peu qualifiés se retrouvaient sans emploi alors qu'ils ne suivaient pas non plus une formation. Près de la moitié d'entre eux recherchaient du travail depuis au moins un an. La grande majorité de ces jeunes, très souvent issus de minorités ethniques ou culturelles, a quitté l'école sans diplôme. Ils constituent le groupe le plus nombreux parmi les demandeurs d'emploi.

Une récente étude des Facultés Saint-Louis (Bruxelles) et de l'Hiva (Leuven)<sup>19</sup> a identifié les facteurs clés qui permettraient d'augmenter les chances d'insertion professionnelle de ce public. L'approche qualitative doit primer ; il faut de préférence prévoir un accompagnement sur mesure, intensif et qui soit conçu sur le long terme, et enfin, l'accès aux formations doit être assuré.

Pour les jeunes qui abandonnent leurs études trop tôt, il faut améliorer l'articulation entre l'enseignement et le marché de l'emploi par la mise en place d'un accompagnement individuel et de parcours d'insertion intensifs. Cela pourrait se faire sous la responsabilité commune des services de l'emploi et des écoles.

Pour les jeunes qui ont peu de qualifications, l'accès à l'emploi ne garantit pas pour autant le maintien à l'emploi. Il est donc indispensable, pour les insérer durablement dans la vie professionnelle, de mettre en place un travail axé sur la relation entre le jeune et l'entreprise.

Les services d'orientation et d'insertion, les services sociaux et l'entreprise sont les partenaires les mieux placés pour collaborer entre eux, dans le but d'éviter qu'un jeune qui s'investit ne perde trop aisément son emploi.

Il faut en outre redéfinir les tâches des accompagnateurs de ces jeunes. Compte tenu du caractère difficile et complexe de ce public, une spécialisation des accompagnateurs est souhaitable.

Lors du recrutement des accompagnateurs, l'accent devrait être mis sur certaines compétences spécifiques : utiliser des canaux de communication adaptés au public cible, être disponible pour du travail de terrain (où l'on peut créer une relation avec les jeunes), pouvoir faire office d'interlocuteur direct avec les employeurs et les services d'insertion professionnelle, avoir le profil d'un coach qui propose un trajet d'insertion basé sur une négociation et non pas sur une communication unidirectionnelle et pouvoir se mettre dans la peau des bénéficiaires.

Certaines mesures sont par ailleurs simples à mettre en œuvre, elles permettraient néanmoins d'agir en faveur des jeunes concernés. Nous en donnons deux exemples:

**Les jobs intérimaires de courte durée sont un fait fréquent chez ces jeunes. Qu'est-ce qui empêche de les assimiler à de l'expérience professionnelle à part entière ?**

On pourrait également inciter dans la mesure du possible les entreprises à ouvrir des postes de jobs de vacances qui seraient confiés à des jeunes en difficulté, notamment issus des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, et ce en concertation avec les associations implantées dans les quartiers touchés par l'exclusion sociale, notamment ceux qui sont habités par des populations issues des dites minorités.

<sup>19</sup> Raphaël Darquenne & Line Van Hemel, Une autre approche pour l'activation des jeunes chômeurs peu qualifiés, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, mars 2009



## 6.2. LES FEMMES

On observe depuis plusieurs années une féminisation de l'immigration. Ce phénomène est particulièrement marquant pour l'immigration marocaine et turque, deux importants pays d'origine des minorités en Belgique, ainsi que pour celle en provenance de l'Afrique subsaharienne. Dans le cas du Maroc, si au début des années 90, 100 femmes sur 234 hommes immigraient, aujourd'hui la proportion est de 100 sur 125. Ces chiffres sont significatifs. Ils jouent en arrière-fonds d'une autre réalité, qui est celle du taux d'activité des femmes, nettement inférieur à celui des hommes, aussi bien parmi les Belges « de souche » que parmi les personnes d'origine étrangère<sup>20</sup>.

A cela s'ajoute que pour les femmes qui immigrent en Belgique il est souvent difficile de savoir dans quelle mesure il leur est permis d'espérer que leurs formation(s)/expérience(s)/qualification(s) répondent aux exigences du marché de l'emploi. Une meilleure vue d'ensemble des exigences du marché de l'emploi pourrait les aider à élaborer un parcours de préparation plus efficace.

Le Comité de pilotage propose que soient examinées de près les compétences spécifiques que possèdent les nouvelles arrivantes en vue de pouvoir les accompagner au mieux vers le marché de l'emploi.

<sup>20</sup> L'écart est plus grand pour ces dernières: 27% contre 14% pour les Belges. [Source : Fondation Roi Baudouin, Synthèse des recommandations issues des travaux de la Fondation Roi Baudouin depuis 2001, Bruxelles, mars 2010, document non publié]

# GOUVERNANCE

## INTRODUCTION

Le concept de « Gouvernance » risque de prêter à confusion. Traditionnellement, il couvre le vaste champ de l'action politique et de la gestion des services publics, ce qui impliquerait qu'il englobe une bonne partie des matières traitées dans ce rapport.

Le Comité de pilotage a opté pour une approche différente qui consiste à regrouper, sous l'intitulé « Gouvernance », différents points de tensions afférant à l'actualité immédiate et qui suscitent le débat et, de ce fait, occupent une place particulière dans ce rapport.

Le but n'est nullement d'être exhaustif, ni d'apporter des solutions toutes faites, mais au contraire de tracer quelques pistes qui, dans des dossiers brûlants de gestion des affaires publiques, soulèvent la question de savoir comment les gérer au mieux sous l'angle d'un projet d'interculturalité. Du travail accompli par les différentes Commissions, il ressort que les thèmes suivants méritent une attention particulière: la mise en concordance des politiques migratoires et d'intégration; l'actualité du Pacte culturel de 1971; la technique juridique des aménagements raisonnables; les signes convictionnels dans les services publics; les abattages rituels; l'exigence de mémoire enfin, l'action de la police et de la justice dans leur fonction de service au public.

On ne se trompera donc pas sur l'étendue de ce chapitre, qui est illustratif de questions touchant à la Gouvernance dans un contexte de société plurielle, mais qui ne les couvre pas toutes.

## 1 LA COHÉRENCE DE LA POLITIQUE VIS-À-VIS DES MINORITÉS ETHNIQUES, CULTURELLES ET RELIGIEUSES

La politique relative aux minorités ethniques, culturelles et religieuses est actuellement scindée entre les différents niveaux de pouvoir en Belgique. L'accès au territoire des étrangers relève de la **politique d'asile et d'immigration** qui est **une compétence fédérale**. **L'égalité des chances** est une **matière interfédérale**. Quant à la politique d'accueil des nouveaux arrivants et à celle de la promotion de **la diversité et de l'interculturalité**, elle relève des entités fédérées.

De plus, d'autres politiques sur des thèmes indissociablement liés à la diversité sont menées à chacun de ces niveaux. Cela vaut notamment pour l'emploi, l'enseignement, le logement et la santé. L'un des enjeux majeurs consiste dès lors à faire en sorte que la « politique de diversité » ne soit pas un domaine politique distinct, mais une préoccupation partagée par toutes les autorités concernées, pas seulement au moyen de mesures spécifiques mais aussi en soumettant l'ensemble de la politique à un « test de la diversité » (mainstreaming). En outre, les actions des différents domaines et niveaux politiques doivent être coordonnées de manière à ce que le tout soit davantage que la somme des parties.

Le Comité de pilotage invite à ce que la politique antidiscrimination et la politique de diversité soient indissociablement liées à tous les domaines politiques, à chaque niveau de pouvoir en Belgique. Les actions initiées dans ces différents domaines doivent être coordonnées et donner lieu à une évaluation intégrée.

## 2 LE PACTE CULTUREL

Le Pacte culturel de 1971 garantit l'implication de tous les courants idéologiques et philosophiques (y compris confessionnels) dans la politique publique de la culture. Ce dernier terme doit être compris dans son sens le plus large et englobe toute une série de domaines: aussi bien la culture stricto sensu (arts, bibliothèques, musées...) que la jeunesse, le sport, les loisirs, les médias, la langue et la science. Tous les courants doivent avoir accès à cette politique de la culture, personne ne peut être discriminé. À l'instar du Pacte scolaire<sup>21</sup>, le Pacte culturel a vu le jour à l'issue d'un long conflit entre les « piliers » catholique et laïque en Belgique. Il vise donc essentiellement à surmonter un des grands clivages historiques qui ont divisé la société belge. Mais, pour des raisons évidentes liées aux circonstances de son adoption, il ne prend pas en considération la présence au sein de la population belge de « nouvelles » minorités culturelles. Ce qui débouche sur une situation d'inégalité structurelle qui est contraire au principe d'égalité entre les citoyens.

Le Comité de pilotage propose qu'une réforme du Pacte culturel de 1971 soit examinée au regard de la nouvelle donne multiculturelle de notre pays. En tant que chambre de réflexion, le Sénat, par exemple, pourrait se pencher sur cette question, par exemple au sein d'une commission existante ou à créer.

<sup>21</sup> Voir Chapitre I.3



On a déjà tellement débattu des signes convictionnels dans les services publics – en particulier aux guichets des administrations et dans l'enseignement<sup>22</sup> – que cette question suscite un mélange de lassitude, d'irritation et d'amertume auprès des décideurs, des commentateurs et du public, tant parmi les croyants que les non-croyants. C'est d'autant plus vrai qu'à ce jour, ces débats n'ont pas permis de déboucher sur une conclusion claire, ni même sur une manière claire de circonscrire le problème : s'agit-il de la fonction publique, des sociétés de droit public, des sociétés de droit privé effectuant des missions de service public, par nature ou même occasionnellement ? Comme l'a dit un négociateur lors des discussions sur la formation du prochain gouvernement : « *C'est le B-H-V de la multiculturalité.* ».

À l'heure actuelle, il est généralement laissé aux diverses autorités responsables – communes et CPAS, pouvoirs organisateurs, directions d'institutions publiques... – le soin de prendre position sur la question, ce qu'elles font indépendamment les unes des autres.

Le Comité de pilotage rappelle que le point de départ de tout positionnement sur les signes convictionnels doit être la liberté d'opinion, de religion et de conscience au sens affirmé par la Cour européenne des droits de l'Homme. Il revient à chaque personne de définir pour elle-même en quoi consistent les obligations inspirées de sa conviction, dans le respect il est vrai des exigences que posent les principes de la société démocratique en matière de liberté religieuse. Ce droit n'est en effet pas absolu. Il appartient au pouvoir législatif de préciser, très clairement, les restrictions qu'il estime nécessaire d'apporter à ce principe, et cela peut se faire uniquement pour des motifs légitimes et clairement précisés.

L'exigence de « neutralité de l'État » constitue à cet égard un motif légitime. Mais celle-ci ne dispose d'aucune définition claire en droit

positif. Ainsi, le fait que la neutralité de l'État impose que « lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'État évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourraient être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité » (AR 14 juin 2007), n'entraîne pas automatiquement l'interdiction du port de signes convictionnels par les agents de l'État. Pour certains, ce n'est pas parce que tout citoyen a le droit d'être traité de manière égale par l'autorité publique – quelles que soient ses convictions – que le représentant de cette autorité publique puisse d'office être interdit d'exprimer ses propres convictions. Et, inversement, ce n'est pas parce qu'il manifesterait ses propres convictions qu'il serait incapable d'un traitement équitable. Pour d'autres, la présomption de neutralité est indispensable pour établir la confiance du public à l'égard des agents des services publics<sup>23</sup> et celle-ci postule une neutralité d'apparence, l'agent étant prié de n'afficher d'aucune façon ses propres convictions philosophiques ou religieuses.

Bref, il s'agit de s'entendre de manière non équivoque sur le sens à donner au concept de neutralité, et notamment sur la distinction qui peut être faite entre les actes des agents et leur apparence. Et c'est exactement sur ce point que différentes positions se sont manifestées dans la société ainsi que dans le droit, puisque la jurisprudence est divisée sur la question.

On peut en dénombrer quatre :

- Position 1 : interdiction du port de signes convictionnels pour tous les agents.
- Position 2 : interdiction limitée aux agents en contact avec le public.
- Position 3 : interdiction limitée aux agents investis d'une fonction d'autorité.
- Position 4 : autorisation généralisée.

<sup>22</sup> Nous n'abordons pas ici la question du port de signes convictionnels par les élèves, question qui ne relève pas de l'exigence de neutralité des services publics, étant donné que cette exigence ne s'applique pas aux usagers. Ce point a été traité dans le Chapitre I.4.2

<sup>23</sup> À ce stade, nous laissons de côté la définition du terme « agents ». Vise-t-on sous ce terme uniquement les fonctionnaires – définition étroite – ou tout prestataire d'une mission de service public – définition large ? Cette question sera éclaircie plus loin.

Bien que divisé sur cette question à l'image de la société, le Comité de pilotage rejette l'option 2 (interdiction du port de signes convictionnels limitée aux agents en contact avec le public) comme compromettant l'égalité entre agents sans pour autant garantir l'impartialité du service public. Les trois autres positions trouvent des partisans au sein du Comité de pilotage.

Toutefois, pour une majorité des membres du Comité de pilotage, et sans renier leur position de départ, le fait de devoir trancher d'autorité entre plusieurs positions dont deux sont radicalement opposées ne saurait constituer un élément d'apaisement dans une situation tendue. Il s'agit aussi de proposer un point de vue qui soit jugé acceptable à la fois par une majorité de notre population et par les groupes les plus exposés à la discrimination et à la stigmatisation.

C'est pourquoi, dans cette question sensible, le Comité de pilotage se rallie à la position 3 comme une position de compromis et invite le législateur à s'en inspirer. Cette position formule donc une autorisation généralisée du port de signes convictionnels pour tous les agents de la fonction publique (peu importe qu'ils soient en contact ou pas avec le public), à l'exception d'une exigence de neutralité exclusive d'apparence aux seules fonctions qui disposent d'un pouvoir de coercition à l'égard des citoyens ou dont les décisions peuvent affecter de façon majeure leur existence.

Le Comité de pilotage insiste sur le caractère restrictif de l'exception et de l'interprétation qui doit lui être donnée : la notion de « fonction d'autorité » se limite à l'évidence aux fonctions régaliennes : armée, justice, police. Pour certains membres du Comité de pilotage, il convient à tout le moins d'y inclure également les enseignants de l'enseignement obligatoire. Mais cette position n'est pas défendue par l'ensemble du Comité de pilotage.

En matière de port de signes convictionnels par les agents des services publics, le Comité de pilotage préconise une liberté générale du port desdits signes, avec une interdiction limitée aux seuls agents investis d'une fonction d'autorité. Des textes légaux devraient définir de manière non équivoque les fonctions (certainement police, justice, armée) visées par cette interdiction.

Notons que cette recommandation permet de mieux définir les catégories qui sont visées sous l'intitulé « agent des services publics ». L'élaboration d'une liste limitative de fonctions telle que la recommandation le préconise a notamment pour but d'éviter l'arbitraire dans l'application du principe de neutralité.



## 4 ABATTAGES RITUELS

Les religions juive et musulmane formulent des prescriptions pour l'abattage des animaux. La manière dont cela doit se faire – dans le respect à la fois de la liberté religieuse et du bien-être animal – est régie par le droit européen et belge. La Cour européenne des droits de l'Homme confirme que l'abattage rituel est un « rite », une pratique religieuse essentielle qui est protégée à ce titre par la liberté de culte. Le législateur belge (AR du 14/08/1986, complété par l'AR du 11/02/1988) a ajouté les trois restrictions suivantes:

1. l'animal doit être anesthésié avant d'être abattu, sauf pour les cas rituels;
2. l'abattage doit avoir lieu dans un abattoir public;
3. l'abattage ne peut être réalisé que par des personnes désignées par le Consistoire israélite central de Belgique (pour le culte juif) et par la « représentation des musulmans en Belgique » (pour le culte islamique).

Cette réglementation équilibrée, qui trace depuis plus de vingt ans les contours à l'intérieur desquels les juifs et les musulmans peuvent exercer leurs pratiques religieuses, est à présent remise en cause. Plusieurs propositions de loi déposées ces dernières années au Parlement fédéral visent à supprimer la clause de la loi qui permet les rites religieux d'abattage sans anesthésier l'animal: celui-ci devrait alors être anesthésié en toutes circonstances. Ceci va à l'encontre des prescriptions religieuses des juifs comme des musulmans et les empêcherait d'encore consommer de la viande, conformément à leur rite, dans notre pays.

Le Comité de pilotage recommande que soit maintenue la réglementation actuelle en matière d'abattage rituel.

## 5 L'EXIGENCE DE MÉMOIRE

Le Comité de pilotage est conscient de l'importance de l'histoire et de la mémoire pour l'identité de tout être humain. C'est aussi vrai, et peut-être encore plus, pour ceux qui se rattachent à une minorité ethnique, culturelle et/ou religieuse. L'histoire de la migration, des pays d'origine, en particulier de la communauté dont on se réclame, joue un rôle important dans la « conscience de soi » de beaucoup de personnes.

Souvent, cette histoire est une source de fierté. Mais parfois aussi, cette fierté est blessée. Celui qui a le sentiment que son histoire n'est pas reconnue, qu'elle est caricaturée ou même niée, peut se sentir lui-même nié. Quand il s'agit en plus d'un épisode particulièrement douloureux de cette histoire, cela peut exercer une influence négative sur le développement d'une identité positive et consciente d'elle-même.

### 5.1. MÉMOIRE ET NÉGATIONNISME

Dans des cas extrêmes, la négation de l'histoire peut servir de moyen pour humilier, stigmatiser et appeler à la haine contre une catégorie de la population, ou gravement porter atteinte à sa mémoire. C'est notamment le cas pour la négation du génocide des Juifs, et c'est la raison pour laquelle la Belgique a adopté la loi du 23 mars 1995 « tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ».

Depuis lors, cette loi suscite fréquemment des questions fondamentales. N'est-elle pas en contradiction avec la liberté d'opinion ? Ne freine-t-elle pas la recherche historique ? Est-ce au législateur de définir ce qu'est l'Histoire ? Cependant, force est de constater qu'aujourd'hui la plupart des démocrates hostiles à l'idée de réprimer pénalement le négationnisme admettent qu'abroger ladite loi adresserait à l'opinion publique un message extrêmement négatif en matière de racisme.

Le Comité de pilotage recommande de maintenir, dans l'arsenal législatif belge, la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, pour le simple motif que, dans les circonstances actuelles, elle reste essentielle dans la lutte contre le racisme.

Le principal argument invoqué à charge de la loi de 1995 est qu'elle porte gravement atteinte à la liberté d'expression. Le législateur de 1995 a toutefois estimé que les libres manifestations d'opinions doivent être combattues lorsque :

- d'une part, elles menacent notre démocratie en tendant de réhabiliter une idéologie raciste ;
- d'autre part, elles offensent la mémoire des victimes du génocide et de leurs survivants.

La prise en compte de ces deux conditions a permis la validation de la loi de 1995 par la Cour constitutionnelle. Leur inscription dans la loi permettrait d'améliorer sa lisibilité tout en renforçant sa sécurité juridique.

Ce n'est donc pas le simple fait, en lui-même non répréhensible, de contester la réalité ou l'ampleur du génocide des Juifs, qui tombe sous le coup de la loi, mais l'acte qui consiste à inciter à la haine contre les Juifs – soit à l'antisémitisme – en instillant l'idée que, par exemple, ceux-ci ont « inventé » leur propre extermination pour servir leurs intérêts.

Le Comité de pilotage recommande au législateur d'inscrire explicitement dans la loi de 1995 les deux conditions qui en précisent le champ d'application : à savoir la menace pour notre démocratie par le risque de réhabilitation d'une idéologie raciste et l'offense à la mémoire des victimes d'un génocide et de leurs survivants.

Les situations, autres que celle visée par la loi de 1995, et auxquelles il est souvent fait référence et qui invitent à s'interroger sur la nécessité d'une modification éventuelle de la loi, sont le génocide commis par le régime jeune-turc ottoman pendant la première guerre mondiale et le génocide commis par le régime dit « hutu power » au Rwanda en 1994. Le traumatisme vécu par les Arméniens et les Tutsi rwandais qui résident en Belgique, est toujours vivace. Or il existe aujourd'hui en Europe divers activistes qui provoquent des troubles à la paix publique en contestant l'extermination des Juifs, le génocide des Arméniens ou celui des Tutsi du Rwanda. Dans leur chef, cette contestation est inséparable d'appels à la haine à l'égard de ces populations. Il convient donc d'élargir le champ de la loi de 1995 pour permettre de pénaliser de tels appels.

Le Comité de pilotage recommande de supprimer dans ladite loi la référence explicite au génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, de manière à permettre aux juges de pouvoir l'appliquer à d'autres génocides.

## 5.2. MÉMOIRE ET COLONIALISME

La Belgique doit aussi mettre au clair sa propre histoire. D'ailleurs, si une importante communauté congolaise vit aujourd'hui en Belgique, c'est une conséquence directe de la colonisation de ce pays, d'abord par le roi Léopold II, ensuite par l'État belge. L'idéologie qui est allée de pair avec cette colonisation, certaines violences qu'elle a impliquées, l'usurpation des richesses et le fait que cette page de l'histoire belge soit largement passée sous silence aujourd'hui encore, sont ressentis douloureusement par beaucoup de membres des communautés issues de l'immigration d'Afrique sub-saharienne.

Le Comité de pilotage recommande que les autorités politiques manifestent une reconnaissance de ce passé pour que les jeunes générations, pour la plupart belges désormais, puissent grandir dans un pays qui reconnaît ce contentieux historique et exprime sa responsabilité et ses regrets dans ces événements dramatiques.

Sur un plan symbolique, le Comité de pilotage recommande d'inscrire cette reconnaissance de façon visible dans la dénomination des lieux et des espaces publics. Il faut écarter les dénominations qui blessent les personnes issues des pays anciennement colonisés.

Le Comité de pilotage recommande de reconnaître la problématique des enfants « métis » abandonnés par des Belges au Congo, au Rwanda et au Burundi. Il faut aider celles et ceux qui le souhaitent à renouer le fil avec leurs origines belges et à rencontrer leurs parents encore vivants si ceux-ci le souhaitent également.

Le Comité de pilotage recommande, de manière urgente, de payer les pensions aux anciens soldats de la Force publique qui combattirent au nom de la Belgique aux côtés des Alliés durant la seconde guerre mondiale.

Pas de reconnaissance sans connaissance. Étant donné que les migrations ont façonné le visage actuel de nos sociétés, en particulier dans les grandes villes, il importe que l'histoire des migrations soit rendue accessible au plus grand nombre. Le Comité de pilotage déplore que le projet d'un Musée de l'immigration, dont la réalisation semblait acquise en 2002, soit resté lettre morte jusqu'à aujourd'hui.

Le Comité de pilotage recommande donc de relancer le projet d'un Musée de l'immigration dont la fonction pédagogique est indispensable pour faire connaître à tous, et notamment aux élèves, un aspect important de la genèse de notre société.

## 6

## L'ACTION DE LA POLICE ET DE LA JUSTICE DANS LEUR FONCTION DE SERVICE AU PUBLIC

De par leurs missions, les forces de l'ordre occupent une place essentielle dans un Etat de droit : c'est pour cela qu'elles détiennent le monopole de la « violence légale ». Aussi, des faits de violence dans leur chef qui seraient injustifiés sont inacceptables.

Le Comité de pilotage s'est penché sur la problématique des personnes issues des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses qui se plaignent de faire l'objet de profilage ethnique qualifié aussi de « délit du faciès » : l'expression peut choquer, mais de trop nombreux témoignages font état de contrôles d'identité ou fouilles justifiés par l'origine étrangère ou la couleur de peau. De même, les coups et blessures à l'encontre de personnes suspectées de délit ou non sont trop fréquents. Le plus souvent, cette violence intervient durant ou après une interpellation.

Dans nombre de cas, les victimes de violences policières sont elles-mêmes poursuivies pour des faits de rébellion, outrage, coups et blessures ou incitation à l'émeute. S'il arrive que les victimes aient commis un de ces faits au cours d'une escalade de violence, même le Comité P, la « police des polices », est conscient que les allégations servent trop fréquemment à « couvrir » le comportement délictueux des forces de l'ordre.

La multiplication - ou à tout le moins la permanence - de comportements policiers discriminatoires et violents préoccupe le Comité de pilotage car elle n'est pas sans impact sur la population : elle se traduit par une perte de confiance dans les institutions censées la protéger et garantir le respect de ses droits fondamentaux. Le sentiment d'impunité qui se dégage du nombre extrêmement réduit de condamnations des policiers contestés entraîne pour sa part une remise en cause des institutions judiciaires et, en fin de compte, un découragement, voire un rejet des institutions publiques dans leur généralité.

Cependant, divers efforts substantiels sont menés afin de réduire les comportements discriminatoires au sein des services de police. Ainsi, une bonne pratique a été relevée dans la zone de police 5344 (zone

Schaerbeek, Saint-Josse, Evere) qui a pris la décision d'installer des caméras de surveillance dans les commissariats. Ce qui peut présenter un intérêt tant préventif (dissuasion) que répressif (contrôle). Ce projet devrait être davantage soutenu et étendu à tous les commissariats. De même, la formation des policiers et le développement d'une police plus multiculturelle, à l'image de la population, constituent, par exemple, des chantiers dont l'importance est indéniable.

Tout en se réjouissant des dynamiques positives observées ici et là, le Comité de pilotage a souhaité privilégier des pistes qui se veulent réalistes, c'est-à-dire susceptibles d'aboutir à un résultat rapide sans exiger une mobilisation démesurée en termes de temps et de moyens humains ou budgétaires.

#### Le Comité de pilotage recommande :

- la tenue d'un registre de détention complet dans lequel doit notamment figurer la mention de blessures au moment de la mise en cellule ;
- l'installation de caméras de surveillance dans les commissariats et les véhicules de police ;
- l'entame d'une réflexion sur les moyens, la composition et les missions de la « police des polices », le Comité P, en vue de garantir son efficacité et une plus grande indépendance ;
- une réforme législative pour rendre obligatoire l'ouverture (et la suspension) de poursuites disciplinaires, en cas de poursuites pénales (pour éviter les cas de prescription) ;
- la jonction systématique des dossiers introduits par la victime (de violences policières racistes) et à son encontre (pour rébellion), aux fins de permettre à une seule instance judiciaire de connaître l'ensemble des faits, au même moment.

## 7

### QUELQUES RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES POUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION

La Belgique doit se mettre en conformité avec la directive européenne anti-discrimination qui fait obligation aux États-membres de créer une/des institution(s) indépendante(s) de soutien aux victimes de discrimination. Cet objectif peut notamment être atteint par la conclusion d'un accord de coopération entre le pouvoir fédéral et les entités fédérées afin de transformer le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) en un organe interfédéral, et non plus fédéral, ou encore, par la création au niveau des entités fédérées, d'instances indépendantes qui, par la force des choses toutefois, seront amenées à collaborer étroitement avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

La décision-cadre [2008/913/JAI](#) « sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal » doit être transposée en droit belge. Cette transposition se fera, bien évidemment, dans le respect des droits et des libertés constitutionnelles.

La Belgique doit poursuivre le travail entamé pour parvenir à une directive européenne sur l'égalité de traitement entre tous les citoyens, quels que soient leur origine, leur religion, leurs convictions, leur handicap, leur âge ou leur orientation sexuelle.



# « BIENS ET SERVICES » : LOGEMENT ET SANTÉ

## INTRODUCTION

Nous regroupons dans un seul chapitre deux domaines, logement et santé, qui sont, dans l'opinion commune, désignés sous l'intitulé « Biens et services ». Dans ces domaines, les personnes sont appréhendées comme des « clients » ou comme des « usagers ». C'est à ce titre qu'elles peuvent être victimes de discriminations ou qu'elles peuvent vouloir obtenir la reconnaissance de particularités propres aux minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses auxquelles elles se sentent appartenir.

En règle générale, les contraintes qui peuvent éventuellement limiter l'exercice de la liberté d'afficher ses convictions auprès des prestataires de services publics<sup>24</sup> ne sauraient s'appliquer aux clients et aux usagers. En aucune manière, ils n'ont à se conformer à une quelconque exigence de neutralité ou de laïcité. Pour les « clients » et les « usagers », c'est la liberté qui prime, dans les limites qui s'imposent à l'exercice de toute liberté fondamentale, ce qui signifie notamment que l'exercice d'une liberté ne peut attenter à la liberté ou aux droits fondamentaux d'autrui.

Comme il a été relevé dans l'introduction et dans diverses parties de ce rapport, les personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses appartiennent souvent aux couches sociales les plus précarisées. Elles sont à ce titre parmi les premières bénéficiaires des politiques « généralistes » qui visent à plus d'égalité. Cela se manifeste notamment dans les deux domaines que nous abordons ici de manière plus détaillée : le logement et la santé. Mais ces politiques ne suffisent pas à assurer la participation harmonieuse de ces personnes à la société. Pour y arriver, des mesures « ciblées » sont nécessaires. Nous rappellerons les premières mais, conformément à l'objet de ce rapport, nos recommandations concernent essentiellement les secondes.

## 1 LOGEMENT

Un logement, ce n'est pas seulement un toit au-dessus de la tête. C'est un lieu sûr, un refuge pour l'individu comme pour la famille. C'est aussi un espace de liberté où il est possible de vivre selon ses habitudes culturelles. C'est enfin un droit fondamental universellement reconnu. C'est pour cela que les discriminations persistantes sur le marché du logement sont ressenties de manière aussi aiguë et qu'elles doivent être combattues avec une extrême énergie.

### 1.1. LE MARCHÉ DU LOGEMENT PRIVÉ

Sur le marché privé, les prix des loyers en Belgique sont déterminés par les propriétaires, qui se conforment à la loi de l'offre et de la demande. En particulier dans les grandes villes, où la pression immobilière est forte et où les propriétaires peuvent donc se permettre de demander des loyers élevés pour des logements attrayants, les personnes à faibles revenus, dont un grand nombre de personnes d'origine étrangère, sont donc souvent contraintes de se contenter de logements de médiocre qualité, pour lesquels elles paient malgré tout des loyers élevés.

**Pour limiter autant que possible ce phénomène, il est nécessaire d'élaborer un système susceptible d'enrayer la hausse prohibitive des loyers.**

L'un des outils pour y arriver consiste à faire gérer les logements privés par des Agences immobilières sociales (AIS) pour les mettre à disposition des ménages à faibles revenus. Ce système, en pleine expansion, ne gère toujours qu'une part infime du parc des logements disponibles. Il faut augmenter les moyens mis à disposition des AIS et leur permettre de démarcher les propriétaires privés pour remettre dans le circuit les nombreux logements inoccupés faute d'une gestion active.

Enfin, il convient que les multiples primes (à l'isolation, à la rénovation) ciblent en priorité les logements modestes dont les propriétaires ont moins que d'autres les moyens d'investir (ou l'intérêt de le faire quand il s'agit d'immeubles de rapport).

Mais on ne s'y trompera pas. Les problèmes qu'éprouvent des personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses ne sont pas uniquement d'ordre économique. Même si elles disposent des ressources nécessaires, il arrive que ces personnes soient victimes de discriminations sur le marché du logement. Il est très difficile d'apporter la preuve d'une telle discrimination, surtout lorsqu'elle se fait de manière subtile, ce qui est généralement le cas. Il est rare que des propriétaires disent de but en blanc: « Je ne veux pas louer mon bien à un Arabe ou à un Noir ». Ils préfèrent prétendre que le logement est déjà loué, qu'ils ont l'intention de l'occuper eux-mêmes...

À cet égard, les agences immobilières (privées) jouent un rôle important dans l'allocation des logements disponibles à la population en recherche. À ce titre, elles sont co-responsables de la ségrégation qui opère sur le marché du logement et qui aboutit à renforcer la stratification ethnique des quartiers. Lorsque des propriétaires leur demandent d'écartier « en douce » des candidats locataires de telle ou telle origine ethnique ou culturelle, elles doivent catégoriquement refuser : il s'agit en effet d'une discrimination directe qui tombe sous le coup de la loi et dont elles se rendraient complices. Par ailleurs et de manière plus générale, leur personnel doit disposer de compétences interculturelles.

Les locataires – ainsi que tous les autres acteurs impliqués (associations, syndicats, propriétaires, agences immobilières sociales et privées...) doivent être sensibilisés à la persistance des discriminations sur le marché du logement et encouragés à signaler tous les cas dont ils auraient connaissance.

Entre 2005 et 2007, des « commissions paritaires locales », composées de locataires et de propriétaires, ont été mises sur pied dans trois villes belges (Bruxelles, Gand et Charleroi). Ces concertations se sont avérées fructueuses.

Le Comité de pilotage recommande de créer dans tout le pays des comités de locataires et de propriétaires qui pourront jouer un rôle de médiation entre ces deux parties, conclure des conventions locatives et favoriser la collaboration entre des associations antiracistes et des associations de défense des locataires. Il faut être attentif à ce que la composition de ces comités soit autant que possible à l'image de la population concernée .

## 1.2. LE MARCHÉ DU LOGEMENT SOCIAL

En Belgique, la majorité des ménages sont propriétaires de leur logement. Mais ce constat n'est pas valable dans la Région bruxelloise qui compte toujours une majorité de ménages locataires. En outre, il y a une corrélation évidente entre l'accès à la propriété et le niveau socio-économique. Même si de nombreuses personnes appartenant aux minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses ont pu faire l'acquisition de leur logement (et même, pour certaines d'entre elles, ont pu investir dans des immeubles de rapport), ces minorités restent sur-représentées parmi les personnes qui doivent recourir au marché locatif.

C'est évidemment à ces personnes que doit s'adresser en priorité la politique publique du logement social. Or, celui-ci ne couvre que 6,3% des logements proposés sur le marché. Cette proportion doit absolument être augmentée. On ne peut que déplorer la mauvaise volonté manifeste de certains pouvoirs locaux qui refusent de respecter l'obligation légale d'offrir un certain quota de logements sociaux dans leur commune, accentuant de ce fait la ségrégation spatiale dont les personnes appartenant aux minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses sont parmi les principales victimes. **Les autorités de tutelle devraient veiller de façon beaucoup plus stricte au respect de cette législation.**

Actuellement, le parc immobilier social se compose principalement de petits appartements. Les sociétés de logement social invoquent des arguments financiers : avec les faibles moyens dont elles disposent, elles préfèrent acheter davantage de logements qu'en aménager de plus grands. Ce choix débouche dans les faits sur une forme de discrimination indirecte, puisque les familles nombreuses sont ainsi empêchées d'accéder à un logement social. Or, certaines minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses comptent une proportion relativement élevée de familles nombreuses, se répartissant parfois sur trois générations.

Le Comité de pilotage recommande de prévoir davantage de logements sociaux de grande taille, adaptés aux besoins des familles nombreuses. Cette préoccupation doit être présente tant dans les nouvelles constructions qu'à l'occasion des rénovations d'immeubles.

Enfin, dans l'affectation des logements, il y a lieu de faire preuve de souplesse quant aux normes d'occupation, en tenant compte des habitudes culturelles des locataires. Ainsi, pour certaines familles, il est de coutume que les enfants partagent la chambre, les filles et garçons étant logés séparément, il n'est pas nécessaire de disposer d'une chambre par enfant. Par contre, évidemment, les critères généraux de salubrité (dont le ratio surface/nombre d'occupants) doivent rester d'application.

Afin de lutter contre la « ghettoïsation » des cités sociales, beaucoup de sociétés de logement social mènent une politique dite de « mixité sociale » et acceptent des locataires qui ont des revenus plus élevés. Elles cherchent ainsi à éviter les problèmes résultant d'une trop grande concentration de personnes pauvres et/ou présentant les mêmes caractéristiques ethniques ou culturelles, ainsi qu'une stigmatisation des locataires qui résulterait de cette concentration.

Toutefois, cela a pour inconvénient que beaucoup de candidats qui ne peuvent pas se permettre de louer un bien sur le marché privé doivent

céder la place à des personnes qui auraient, elles, les moyens de le faire. Ce ne serait pas un problème si l'offre de logements sociaux était suffisante et, notamment, si l'impératif de mixité sociale trouvait aussi à s'appliquer dans les « quartiers bourgeois », ce qui n'est pas le cas. Dans une situation de pénurie de logements sociaux, l'impératif de mixité sociale peut aboutir à priver de logement les ménages qui en ont le plus besoin.

Dans une situation où l'offre de logements sociaux est insuffisante, le Comité de pilotage attire l'attention sur le fait qu'en aucun cas, l'impératif de mixité sociale ne peut avoir comme résultat de priver de logement les ménages qui en ont le plus besoin.

Par elle-même, une politique de mixité sociale ne suffit pas à résoudre les problèmes de cohabitation. Il y a un fort besoin d'accompagnement social et interculturel. Par ailleurs, il est aussi important de mettre sur pied des actions qui stimulent la cohésion sociale et d'inciter les locataires à assumer eux-mêmes leurs responsabilités pour améliorer le « vivre ensemble » dans leur quartier.

Le Comité de pilotage recommande d'organiser des activités sociales et interculturelles susceptibles de favoriser la cohésion sociale et la qualité de vie en général dans les cités de logements sociaux.

### 1.3. LES ROMS ET GENS DU VOYAGE

Les expulsions récentes des Gens du voyage des terrains qu'ils occupaient dans des communes flamandes et wallonnes en juillet et août 2010, ont retenu l'attention de l'opinion publique et incitent à mettre en exergue une situation particulière, souvent objet de stigmatisation.



Le nombre de Gens du voyage qui mènent encore une existence réellement nomade va décroissant. La plupart d'entre eux mènent aujourd'hui une vie sédentaire, même si c'est dans une caravane et sur un terrain réservé à des caravanes. C'est une partie de leur culture et de leur identité à laquelle ils sont très attachés. Or, en Belgique, il y a beaucoup trop peu de terrains qui permettent un séjour aussi bien permanent que temporaire : cinq en Flandre, un en Wallonie (à Bastogne) et aucun à Bruxelles. Le gouvernement flamand alloue des subsides pour l'achat, l'aménagement et l'élargissement de terrains dont il couvre 90% des frais. Pour sa part, la Wallonie alloue un subside couvrant 60% des frais aux communes qui ouvrent un terrain pour les Gens du voyage, mais rares sont celles qui font usage de cette possibilité. Cette carence a pour effet que beaucoup de Gens du voyage vivent dans des conditions lamentables et dans la crainte permanente d'être expulsés.

Le Comité de pilotage recommande aux autorités de tutelle d'inciter les villes et les communes à mettre davantage de terrains à la disposition des Gens du voyage.

Dans toutes les communes qui offrent un tel terrain, il est nécessaire de pouvoir faire appel à un médiateur disposant des compétences interculturelles nécessaires afin d'assurer les contacts entre les pouvoirs locaux et ce public.

Le Comité de pilotage recommande que les caravanes soient reconnues comme des logements à part entière et soient dès lors protégées contre la violation du domicile. Il recommande aussi d'apporter les nuances nécessaires dans le texte de la « loi Napoléon sur le stationnement », qui interdit de séjourner plus de 48 heures à un endroit sous peine d'être expulsé, de façon à ne pas pénaliser inutilement des Gens du voyage lorsque ceux-ci font face à une situation qui est sans alternative immédiate.

Au sens de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), « *la santé est un état complet de bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité<sup>25</sup>* ». Une bonne santé ne peut donc être comblée sans la prise en considération des valeurs, convictions et culture de chaque citoyen, en ce compris celles des personnes issues des minorités ethniques, culturelles et religieuses.

Lesdites minorités triplement fragilisées (par la maladie, par leur marginalisation culturelle et/ou religieuse et par leur situation sociale) rappellent l'importance d'une démarche réellement interculturelle dans le secteur de la santé. Cette exigence invite tout particulièrement les professionnels de la santé à acquérir des compétences spécifiques et à développer une culture de négociation créative. Concrètement, le Comité de pilotage observe que la démarche interculturelle s'impose de plus en plus à l'attention desdits professionnels, surtout dans des localités densément peuplées de personnes issues de minorités ethniques, culturelles et religieuses, notamment dans les maisons médicales et centres de consultations psychologiques.

Dans le domaine de la santé autant que dans d'autres secteurs (ex : enseignement), l'interculturalité est donc autant un objectif qu'un processus. Il faut la réussir.

### 2.1. MESURER ET PRÉVENIR LES OBSTACLES À UNE BONNE SANTÉ

#### a. Le monitoring

L'un des premiers constats qui peut être fait en la matière, est qu'on ne dispose pas assez de données sur l'état de santé des différentes populations de notre pays, dont celui des personnes issues des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. Comme ce fut détaillé dans le

<sup>25</sup> Voir le préambule de la constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), New York, 22 juill. 1946, disponible via : [http://whqlibdoc.who.int/hist/official\\_records/constitution.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hist/official_records/constitution.pdf)

chapitre « Emploi » du présent rapport, il est essentiel de mettre en place un outil permettant d'observer et mesurer les diverses réalités en la matière. Tant qu'on ne dispose pas de données objectives, on ne peut pas non plus produire de solutions spécifiques à d'éventuels problèmes.

Le Comité de pilotage préconise une collecte systématique de données sur la santé de la population vivant en Belgique, et notamment celles relatives aux personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses au moyen d'un système de monitoring, en s'inspirant du « monitoring socio-économique » préconisé par ailleurs<sup>26</sup>.

## b. La prévention

« Mieux vaut prévenir que guérir », ce sage adage est bien connu. Le Comité de pilotage observe cependant le manque d'efficacité de plusieurs campagnes de prévention à l'égard des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses.

Le Comité de pilotage recommande le décentrement (pour éviter l'eurocentrisme, fût-il involontaire, de certaines campagnes de prévention) et le recours à tous les canaux disponibles et appropriés qui permettent d'optimiser la diffusion de programmes d'information à propos de la santé, et qui peuvent contribuer au succès de campagnes de prévention : écoles et secteur de l'enseignement en général, associations, et aussi, là où cela est possible, certains canaux de communication spécialisés des minorités (radios, sites internet, lieux communautaires, etc.).

Un exemple de bonne pratique qui pourrait inspirer notre pays : en Grande-Bretagne, des musulmans de différents secteurs (santé, enseignement, médias, entreprises, associations culturelles et religieuses) ont fondé le « Muslim Health Network » (MHN) pour

améliorer l'état de santé de leur communauté et diffuser des informations sur des questions de santé et de bien-être. Le MHN collabore, tant au plan national que local, avec des organisations britanniques publiques et privées (depuis des réseaux d'établissements de soins jusqu'à des associations spécialisées, par exemple dans le domaine du diabète). Il a ainsi lancé la campagne « Smoke Free Ramadan » qui vise à tirer parti de cette période, où le musulman pratiquant ne peut pas fumer jusqu'au coucher du soleil, pour inciter les musulmans britanniques à cesser définitivement de fumer.

Le Comité de pilotage recommande de faire analyser les obstacles et les freins à la prévention, au sein des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses, par des professionnels de différentes disciplines (sociologie, anthropologie, psychologie), avec pour objectif de mettre sur pied des programmes d'information et de sensibilisation ainsi que des actions de prévention efficaces. Ces programmes et ces actions devront être conçus avec les publics concernés et les médecins qui travaillent avec eux.

## 2.2. L'INTERCULTURALISATION DES SOINS

Ces dernières années, certaines polémiques ou propositions de loi tendaient à alerter l'opinion publique ou le législateur sur des demandes, jugées comme exorbitantes, émanant de patients issus de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. Le Comité de pilotage estime que, dans l'état actuel des connaissances, il n'y a pas d'éléments suffisants qui objectivent ces demandes et qui permettent de vérifier si elles sont traitées correctement.

En la matière, deux écueils doivent impérativement être évités. Le premier consiste à imposer les normes et valeurs dominantes en abusant de la position d'autorité dont dispose le corps médical. Le second consiste à accepter d'emblée, sans les questionner, toutes les demandes fondées sur des appartenances culturelles ou philosophiques.

<sup>26</sup> Voir Chapitre II.1.1



Aussi, le Comité de pilotage invite, dans ce domaine-ci aussi (cf. le chapitre « Emploi »), à emprunter la technique des « aménagements raisonnables » : pour éviter des discriminations indirectes portant atteinte aux droits fondamentaux des patients, les services de soin doivent, pour principe, répondre aux demandes fondées sur des considérations culturelles ou religieuses, tant qu'elles n'engendrent pas une « contrainte excessive » auxdits services, ceci devant s'évaluer au cas par cas. Exemple : il n'y a aucune raison de refuser à une femme qui le demande, le droit de bénéficier d'une consultation auprès d'une doctoresse (plutôt qu'un docteur), sauf si l'établissement de santé n'a pas les moyens de répondre à ce choix dans un délai raisonnable (ex : en cas d'urgence).

Le Comité de pilotage préconise qu'à l'instar de l'étude commanditée dans le cadre des présentes Assises sur les pratiques d'harmonisation dans l'emploi, une étude similaire soit initiée dans le domaine des soins de santé pour objectiver les demandes particulières des patients motivées par des raisons culturelles ou religieuses, la manière dont elles ont été ou non rencontrées et le degré de satisfaction des parties quant aux solutions proposées. Ce n'est que sur cette base qu'on pourra apprécier s'il est nécessaire de renforcer les outils de médiation interculturelle ou de mettre éventuellement en place de nouveaux dispositifs normatifs.

En matière d'interculturalité dans les soins de santé, le Comité de pilotage suggère quatre grands principes qui permettent de développer une vision plus adéquate et harmonieuse en ce domaine.

1. Tout patient a droit à **des soins de haute qualité qui respectent son intégrité (culturelle, philosophique ou religieuse, etc.)**. Prenons l'exemple des personnes issues de l'immigration (originaires du Maghreb, de Turquie, du Congo, des Balkans, etc.) qui connaissent un vieillissement avancé. De nouveaux défis se posent pour adapter les structures d'accueil, les services de santé et de sécurité sociale et les relations intergénérationnelles à ces populations âgées nées à l'étranger, ayant migré à l'âge adulte et aujourd'hui définitivement

établies en Belgique. Pour diverses raisons, ces personnes âgées et leurs familles se montrent en général méfiantes vis-à-vis des maisons de repos et du secteur des soins de santé. Par ailleurs, le secteur des soins gériatriques doit se diversifier, par exemple en recrutant du personnel issu de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses ou à tout le moins profondément familiarisé avec la réalité de celles-ci. Ce serait d'ailleurs faire d'une pierre deux coups : pour les résidents, c'est un facteur rassurant, et pour le personnel, c'est un facteur d'intégration (par l'accès à l'emploi). Cela est d'autant plus impérieux que, comme le révèlent les actes du colloque « Bien vieillir à Bruxelles : les rides de l'immigration » organisé en 2006 par la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, le nombre de ces personnes du 3ème âge d'origine étrangère qui seront amenées à faire appel aux services ad hoc – qu'il s'agisse de soins à domicile, ou de placement en maison de repos et de soins – ne cesse d'augmenter.

2. Cette offre de soins de haute qualité implique de la part des soignants **une attitude empathique et sensible à la dimension culturelle (et interculturelle)**. Cela s'impose surtout dans les contacts avec les services d'aide, où les normes et les valeurs du demandeur s'opposent parfois à ceux du soignant. Celui-ci doit posséder des compétences interculturelles pour combler cet écart, soit un ensemble d'aptitudes, d'attitudes et de connaissances qui lui permettent de réagir de manière professionnelle face à la diversité culturelle.
3. Chaque patient est unique, il a un parcours de vie unique dans un contexte unique. Il ne faut **pas succomber à la tentation d'une « surculturalisation »** : le fait qu'un patient soit de telle origine ou de telle conviction, ne dit pas tout de lui. D'abord, parce que chaque communauté se subdivise en un grand nombre de sous-communautés très diverses. Ensuite, parce qu'il faut aussi prendre en compte l'histoire personnelle de chaque patient. Ceci exige un autre regard sur la culture, inspiré d'une conception dynamique dans laquelle les expériences personnelles, les choix et le comportement de l'individu, les circonstances démographiques et sociales ainsi que les processus de socialisation sont des facteurs d'influence.



4. **L'individualisation des soins.** Le fait que des soins prodigués soient conçus « sur mesure », suppose un patient autonome et correctement informé. Or les patients issus de minorités ethniques, culturelles et religieuses sont souvent mal informés de leur maladie et de son traitement, et de ce fait sont moins en mesure d'exercer leur autonomie. À cela peuvent s'ajouter des problèmes spécifiques de communication et de compréhension mutuelle entre le soignant et le soigné.

Le Comité de pilotage invite à soutenir et développer au maximum les compétences interculturelles des professionnels de la santé, d'augmenter le nombre de médiateurs interculturels intervenant dans les centres et notamment en première ligne, et de mettre à contribution les compétences des services de traduction et d'interprétariat en milieu médical.

# VIE ASSOCIATIVE, CULTURE ET MÉDIAS

## INTRODUCTION

Cette partie du rapport est le fruit de nombreux échanges avec des acteurs associatifs et culturels issus ou non des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. Le projet d'un véritable dialogue interculturel a été systématiquement testé en mettant en lumière les possibilités et les conditions de sa réalisation ainsi que les richesses qu'il est susceptible d'engendrer. Et ce sans s'aveugler sur les difficultés qui sont inhérentes à un tel dialogue.

Comme nous l'écrivons en introduction à ce rapport, le repli sur soi est l'un des défis majeurs auxquels notre société est confrontée. Contrairement à ce qu'on entend trop souvent, ce repli n'est pas propre aux minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. Les sociétés du monde occidental se sont renfermées sur elles-mêmes depuis le 11 septembre 2001, elles n'autorisent pas ou très difficilement d'ouverture(s) aux nouvelles minorités parmi elles, surtout quand celles-ci se réclament de l'islam. C'est largement la méfiance, la peur, ainsi que l'agressivité, le racisme et la discrimination qu'elles engendrent qui provoquent l'isolement social de personnes issues de ces minorités et, quelquefois, leur radicalisation.

Lors de nos échanges, il est apparu que les minorités développent souvent leur propre dynamique culturelle qui n'est pas nécessairement celle que leur dicterait volontiers la société environnante. Relevons deux matières particulièrement sensibles : la place des femmes et le rôle de la religion. Alors que certains groupes issus des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses restent attachés à leurs propres modèles familiaux, la culture dominante a tendance à s'immiscer, par exemple à travers des actions spécifiquement destinées aux femmes dans le but de les inciter à s'émanciper des contraintes de la famille.



## VIE ASSOCIATIVE

De la même manière, la religion est considérée comme une entrave à l'émancipation, tandis qu'elle peut constituer une importante ressource identitaire.

La culture, les médias et le secteur associatif sont trois leviers « immatériels » susceptibles de contrer cette dynamique centrifuge. Ils offrent des plateformes privilégiées de rencontre et d'interaction intenses entre des individus ou des groupes de personnes à la condition que celles-ci acceptent de communiquer entre elles pour échanger des informations, des expériences de vie et des points de vue sur ce qui les touche et les concerne. C'est dans ce sens là que les discussions se sont orientées dans le cadre des travaux de la Commission « Culture, médias et vie associative » et c'est dans ce contexte qu'il convient de situer les réflexions et recommandations qui suivent.

La fédéralisation progressive de la Belgique a eu un profond impact sur la vie associative. Le financement des associations relève désormais de la compétence des trois Communautés<sup>27</sup>: Communauté française, Communauté flamande et Communauté germanophone. Ceci explique également les disparités dans le mode de fonctionnement ainsi que dans les attentes exprimées vis-à-vis des décideurs politiques.

Le Comité de pilotage est d'avis que le capital social que représente la vie associative et surtout l'engagement des personnes à travers les réseaux associatifs, pourraient davantage jouer un rôle dans la mise en place d'un véritable projet d'interculturalité.

Souvent, les associations fondées par des personnes issues de minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses se composent de membres qui partagent la même origine nationale ou ethnique, voire même qui sont originaires de la même région, de la même ville, ou du même village.

Elles ont notamment pour but de maintenir vivantes et de renforcer les identités qui en découlent, en organisant des activités culturelles, en entretenant le lien avec le pays d'origine, en organisant des actions de solidarité avec lui, en informant sur cette identité. Tout cela fait partie du capital social auquel contribue la vie associative.

Cela est d'autant plus précieux que dans un pays comme la Belgique, divisé en deux grandes communautés linguistiques, l'identité est une donnée importante. Les identités wallonne, flamande ou bruxelloise s'imbriquent avec l'identité belge dans toutes les combinaisons possibles. Les nouveaux arrivants qui sont invités à s'identifier à la Belgique font l'expérience que parmi les Belges dits de souche, certains éprouvent de plus en plus de difficulté à le faire. Cela ne simplifie pas les choses, la vie associative dans ce contexte permet parfois de faire contrepoids. Pour les jeunes en particulier, en pleine phase de construction de leur identité – ce qui en contexte pluriel peut s'avérer une question difficile de choix personnel à faire – une identification

<sup>27</sup> Du côté francophone, la Région wallonne et la COCOP assurent également des soutiens aux associations.



claire et positive peut être une base pour développer une personnalité plus forte et, par la même occasion, plus assertive.

A leur manière propre, les associations contribuent à cette construction identitaire positive, à plus forte raison lorsqu'elles s'efforcent d'entretenir de bons contacts avec les populations de toutes origines. Cela permet également au monde extérieur d'apprendre à mieux connaître la culture de la communauté en question. Pour les pouvoirs publics, les associations peuvent être un précieux interlocuteur dans la mise en place de politiques d'intégration, il ne s'agit pas de réduire le réseau associatif à un instrument, mais au contraire à entrer en dialogue avec lui dans le but de l'associer à l'élaboration de politiques adéquates.

En Flandre, le dialogue entre les pouvoirs publics et les associations passe par le Forum des minorités (Minderhedenforum) qui regroupe les associations constituées sur une base ethno-culturelle et qui est également actif à Bruxelles. Dans les régions wallonne et bruxelloise, le contact avec les associations actives au sein des minorités ethniques et/ou culturelles est principalement basé sur une logique de développement local. En Wallonie, cette politique est impulsée par la Région wallonne. Les Centres régionaux d'intégration coordonnent et accompagnent les initiatives locales, tant associatives que publiques. A Bruxelles, ces associations sont prises en compte à travers les dispositifs des politiques de cohésion sociale. La Communauté française soutient également la vie associative, entre autres des minorités ethniques et/ou culturelles, à travers la mise en œuvre du décret sur l'Education permanente.

Toutefois, une partie du Comité de pilotage estime que les autorités francophones devraient, à l'instar de ce qui existe en Flandre, reconnaître directement des associations issues des minorités ethniques et/ou culturelles, les subventionner sur cette base, favoriser leur regroupement et en faire un interlocuteur privilégié des politiques de l'interculturalité.

Le Comité de pilotage demande aux autorités régionales et communautaires de mettre tout en œuvre pour encourager la professionnalisation du secteur associatif en pérennisant leurs moyens de fonctionnement et les subventions pour le personnel. À travers des dispositifs décrets, elles devront veiller à une valorisation de la diversité culturelle, notamment par une meilleure reconnaissance de l'expertise des personnes issues des minorités ethniques et culturelles en ce domaine.

## 2 CULTURE

Le Comité de pilotage s'est centré sur trois thèmes majeurs, interdépendants et transversaux : identités, diversité, et politiques culturelles au niveau des Régions. Les questions des identités et de la diversité ayant été évoquées plus haut, cette partie se limitera aux politiques culturelles.

Les pouvoirs publics devraient encourager les initiatives permettant à différentes minorités ethniques et/ou culturelles de valoriser leur patrimoine. Cela permettrait par la même occasion à de nombreux Belges « de souche » de s'ouvrir davantage aux contributions de ces diverses cultures et aux personnes qui les composent. A ce jour, les personnes issues de ces minorités sont manifestement encore largement sous-représentées dans le secteur culturel, cela vaut aussi bien pour les activités culturelles en tant que telles que pour tout le travail qui les précède et la participation du public. C'est très probablement ce qui explique, proportionnellement parlant, le peu de visibilité de créations artistiques émanant de minorités en contexte belge.

Une politique qui chercherait à impulser une véritable « interculturalisation » du secteur culturel doit se donner plusieurs objectifs : faciliter l'accès à la culture et aux loisirs pour les minorités de sorte à leur permettre d'accroître leur capital culturel (un point faible des groupes les plus vulnérables, qui se transmet d'une génération à l'autre), favoriser leur émancipation (objectif socioculturel) et enrichir la production artistique existante (objectif artistique). Bref, il s'agit de favoriser et d'assurer la promotion des expressions artistiques des minorités culturelles, ainsi que les échanges interculturels.

Les institutions culturelles et sociales ont beaucoup à gagner, par la concertation avec le tissu associatif, à impliquer davantage des acteurs issus des minorités ethniques et culturelles dans le processus de décision et à diversifier autant que possible leur personnel, leur public et leur programmation.

En Flandre, des pas ont déjà été accomplis dans ce sens avec le « Actieplan Interculturaliseren » mis en place en 2006.

Pour ce qui est de la Flandre, le Comité de pilotage recommande de poursuivre les efforts de l'Actieplan Interculturaliseren. Des progrès peuvent encore être faits pour intégrer le principe de l'interculturalisation dans tous les segments de la vie culturelle. Il faut en outre mieux informer le public sur le plan d'action et améliorer la formation des personnes qui sont responsables de sa mise en œuvre.

Du côté de la Communauté française, on peut regretter que bien qu'il y ait un intérêt manifeste pour les actions interculturelles, aucun programme spécifique d'envergure n'existe à ce jour, le soutien à ces actions se faisant via des domaines de subordination non spécifiques, tels que les Arts de la scène ou l'Education permanente.

Les médias en Belgique reflètent encore imparfaitement la diversité multiculturelle désormais caractéristique de la société, aussi bien dans les contenus qu'ils diffusent - il y a peu de reportages sur ce sujet et, lorsque c'est le cas, il s'agit souvent de sujets « racoleurs » - que dans leur fonctionnement interne. Les personnes issues des minorités ethniques, culturelles ou religieuses sont généralement parlant encore peu présentes dans les équipes de production et les structures décisionnelles des médias belges. On ne peut que regretter les raisons qui permettent d'expliquer cette situation, d'une part, très vraisemblablement, l'insuffisance des réseaux professionnels ouverts à la diversité et, d'autre part, une méfiance qui reste perceptible de la part de personnes issues des minorités ethniques, culturelles ou religieuses par rapport à la manière dont parlent d'elles les médias grand public.

Un rapport récent du Conseil de l'Europe<sup>28</sup> souligne la nécessité d'encourager les professionnels des médias à produire et à diffuser des informations de qualité qui stimulent le dialogue interculturel et qui contribuent à la lutte contre les discriminations en Europe. Ce rapport présente notamment les actions mises en place dans le cadre de la campagne « Dites non à la discrimination », initiée par le Conseil de l'Europe en 2008 et dont les objectifs sont les suivants :

- préparer et former les professionnels des médias, via des partenariats durables avec les écoles de journalisme en Europe, afin qu'ils soient plus à même de travailler dans une Europe multiculturelle, l'objectif étant de promouvoir une couverture médiatique -professionnelle et de qualité- des enjeux interculturels et des problèmes de discrimination,
- contribuer à renforcer l'expression de la diversité au sein des sociétés européennes en défendant avec force l'accès des personnes issues des minorités aux professions journalistiques et aux productions des médias,
- informer le public, en partenariat avec le secteur des médias, sur les enjeux interculturels et sur les politiques de lutte contre la discrimination menée au niveau national et au niveau européen.

La Comité de pilotage recommande, dans l'organisation des stages dans les médias, de veiller à une présence équitable de journalistes issus des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses.

Le Comité de pilotage recommande aussi de stimuler, par des bourses, des stages et des échanges, la collaboration entre différents médias (nationaux et locaux, si possible aussi internationaux, mais aussi ceux qui s'adressent spécifiquement aux publics visés). Cela donnera naissance à un ensemble de pratiques qui questionneront et modifieront à terme la vision dominante et cela permettra à des journalistes ayant peu de réseaux d'entrer en contact avec des figures clés du monde des médias.

En Communauté française, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) reconnaît, depuis 2008, cinq profils de radios, dont les radios communautaires. Ces dernières sont au nombre de huit et diffusent des émissions en langues italienne, turque, arabe, berbère, espagnole et grecque. 50 % des programmes se font dans la langue étrangère et 50% sont bilingues (français et langue étrangère). À Bruxelles, 50% des ondes sont réservées à la Communauté flamande et 50% à la Communauté française, mais seule la Communauté française a pris en compte la diversité bruxelloise dans la gestion du parc radiophonique.

Récemment, en prenant à son compte une des recommandations de la Commission du dialogue interculturel, le CSA a fait un « état des lieux des programmes communautaires radiophoniques en Communauté française de Belgique », qui analyse la place de l'interculturalité dans ces programmes et avance des pistes pour augmenter la place de l'interculturalité sur ces radios.

Le Comité salue la reconnaissance des radios communautaires comme une initiative qui va dans le sens de la valorisation nécessaire de la diversité linguistique et culturelle du public et recommande qu'elle soit élargie à la Flandre. Il recommande également l'affectation d'une longueur d'onde aux minorités culturelles issues de l'Afrique sub-saharienne.

<sup>28</sup> Campagne du Conseil de l'Europe « Dites non à la discrimination », Média & Diversité : promouvoir l'accès des minorités aux médias, Stephen WHITTLE, décembre 2009

**Par ailleurs, le Comité soutient l'attention portée à l'interculturalité dans les programmes de ces radios.**

Si les principaux médias restent en général axés sur une audience « belge de souche », il existe des dizaines de médias « ethniques » de différents types (presse papier, radio, télé, blogs...) qui s'adressent aux différentes communautés. Ils peuvent répondre aux besoins d'identification de ces minorités ethniques, culturelles ou religieuses, situer des informations dans une perspective mieux adaptée à leur public et faire entendre leur voix, parfois de manière polémique, dans des débats de société. Ces médias peuvent exercer une fonction utile de relais vis-à-vis des chaînes publiques pour informer ou sensibiliser la population issue des minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses. Pour le surplus, il peuvent s'avérer un partenaire incontournable pour les entreprises qui cherchent à faire de l'« ethnomarketing ».

**Le Comité de pilotage recommande aux autorités politiques d'aider les « médias communautaires » à se stabiliser dans la durée.**

**Parallèlement, il recommande à ces médias de collaborer davantage entre eux, dans une perspective réellement interculturelle.**

**Enfin, le Comité de Pilotage recommande d'intensifier la lutte contre le racisme sur Internet, en particulier sur les sites des médias officiels, où des forums publics sont encore trop souvent des moyens utilisés pour répandre la haine.**

# CONCLUSION

Au terme de ce travail, il paraît utile de mettre en évidence quelques éléments qui, avec un certain recul, résument le plus honnêtement possible ce à quoi les Assises auront permis d'aboutir. La société multiculturelle est aujourd'hui un fait. Pour la faire réussir, il faut toutefois un projet. Les Assises, à leur manière, ont cherché à contribuer à ce projet, qui est celui de l'interculturalité. Le travail accompli est le résultat d'un processus qui durait plusieurs mois et que nous avons décrit dans l'introduction. Les recommandations qui en résultent sont multiples et de nature diverse.

Pour rappel, les Assises prenaient le relais de la Commission du dialogue interculturel, après cinq ans. Elles ne se sont toutefois pas déroulées dans le même contexte, mais il est permis de tirer des parallèles.. Avec la création de la Commission du dialogue interculturel, en 2004, le Gouvernement fédéral de l'époque cherchait à donner une réponse la plus constructive possible face à un contexte qui, après le 11 septembre 2001, était profondément marqué par les tensions interculturelles et une islamophobie qui avait tendance à s'exacerber. Cinq ans plus tard, les tensions n'ont pas disparu. Le climat général reste difficile, face aux défis de la mondialisation, de la crise économique et du spectre des flux migratoires non contrôlés, la figure du bouc émissaire fait œuvre d'explication commode, et cible le plus souvent les minorités culturelles, ethniques et/ou religieuses.

Cela est d'autant plus préoccupant que les choses perdurent, s'aggravent même, et qu'une société qui se laisse ainsi travailler par la peur décline une dangereuse tendance à se replier sur elle-même. Ce qui fait craindre pour son corollaire, qui est l'angoisse identitaire.

<sup>26</sup> Voir Chapitre II.1.1

La Belgique échappe-t-elle aux risques du repli identitaire? Il ne faut pas se masquer la face, la réalité est troublante. Entre la population issue de la culture majoritaire et les minorités ethniques, culturelles et/ou religieuses issues pour la plupart de migrations d'après-guerre mais qui constituent désormais une part du corps social, la suspicion réciproque et les malentendus sont encore trop souvent de règle. C'était le cas, déjà, en 2005. Cela l'est encore, si pas davantage, aujourd'hui. En particulier, le raidissement autour des questions liées à l'islam saute aux yeux. Il génère en retour un repli des communautés musulmanes sur leurs propres réseaux sociaux et sur leur patrimoine culturel et religieux. Trop souvent, plusieurs populations se font face. Des « minoritaires » souhaitent s'affirmer dans l'espace public qu'ils ont en partage, ce qui alimente la crainte des « majoritaires » d'être déstabilisés dans leurs repères culturels.

Ce tableau est sans doute simplifié et ne rend pas, ou insuffisamment, justice aux autorités politiques de tous niveaux qui, ces dernières années, se sont engagées dans la lutte contre les discriminations. On aurait tort aussi de négliger la rôle de la légendaire « culture belge du compromis » qui est arrivée jusqu'ici à arrondir les angles et à gérer pragmatiquement au plus près du terrain les tensions sociales et culturelles. Il y a enfin, bien évidemment, la fonction d'un tissu associatif dense qui constitue un atout majeur de la vie en société et qui permet de protéger les personnes les plus fragiles de l'isolement et du désespoir. Mais tout cela ne suffit plus. Aussi, les Assises se sont données pour but d'avancer quelques mesures-phares, à impact symbolique et pratique fort, qui permettent d'aller à contre-courant du pessimisme et du repli. Si la volonté politique y est.

Cela n'a pas été facile, le contraire aurait surpris. Le Comité de pilotage des Assises de l'Interculturalité a été composé à l'image de la société et celle-ci est profondément divisée, y compris du côté de ceux qui se veulent largement ouverts à la diversité culturelle et au noble projet de l'interculturalité. Sur maintes questions concrètes et de principe, il a fallu conjuguer avec la disparité des points de vue, les uns privilégiant l'affirmation de valeurs communes et d'une culture civique partagée et les autres se montrant davantage preneurs d'une société inclusive qui

valorise les différences compatibles avec les droits fondamentaux. Les deux points de vue ne sont pas nécessairement inconciliables, mais il est vrai que dans la pratique leur articulation n'est pas chose aisée. Ces disparités se sont naturellement et très librement exprimées durant les travaux du Comité de pilotage, elles n'ont heureusement pas empêché nombre de rapprochements.

La démarche adoptée par la Commission du dialogue interculturel en 2005 fut différente : les auteurs du rapport final avaient jugé préférable de ne pas trancher sur les questions les plus sensibles, liées notamment au port de signes convictionnels à l'école et pour les agents de l'État, se limitant à répertorier les positions en présence. Cinq ans plus tard, les controverses liées à ces questions continuent de peser lourdement sur le débat public à propos de la société interculturelle, sans qu'une issue ne se dégage. Le présent Comité de pilotage aurait pu, chaque fois qu'un désaccord se manifestait – et ils furent nombreux, ce qui n'étonnera personne – formuler les positions des uns et des autres et transmettre le tout, tel quel à nos commanditaires politiques. Mais il a préféré prendre ses responsabilités.

Quelles que soient leurs convictions personnelles sur ces questions qui divisent, les membres du Comité de pilotage ont ainsi estimé qu'il était de leur responsabilité, dans le cadre de la mission que le Gouvernement leur avait confiée, de proposer des compromis susceptibles d'être simultanément acceptables pour la majorité de la population et pour les groupes les plus exposés à la discrimination et la stigmatisation. Les uns et les autres sont aujourd'hui inquiets pour des raisons symétriques, les uns et les autres ont besoin d'être rassurés. Mais personne ne le sera si ce sont les positions penchant pour une interprétation maximaliste - de la liberté ou, au contraire, de ses limites - qui l'emportent, même si ces positions sont par ailleurs parfaitement légitimes et si certains membres du Comité les ont revendiquées jusqu'au bout. Cette démarche a guidé le Comité de pilotage sur un nombre de questions particulièrement sensibles, celles sur lesquelles il était particulièrement attendu, et qui sont finalement les mêmes qu'en 2005 : le port de signes convictionnels pour les élèves de l'enseignement obligatoire et pour les agents de l'État.



En avançant des solutions de compromis sur ces deux questions et les argumentant, le Comité de pilotage fait appel à tous ceux, de part et d'autre, dont le point de vue n'aura pas été totalement rencontré : en acceptant des solutions de compromis, plusieurs membres du Comité de pilotage ont fait violence à leur conviction personnelle. Cela vaut autant pour ceux qui oeuvrent pour une inclusion maximale de la diversité que pour ceux qui combattent également pour l'inclusion, mais ne voient pas la diversité comme une condition pour y parvenir<sup>29</sup>. Le Comité de pilotage exprime le souhait que cette démarche constructive de part et d'autre de la table des Assises inspirera les autorités politiques au moment de légiférer.

Dans l'ensemble des recommandations formulées dans ce rapport, nous en relevons sept dont l'impact symbolique et pratique est sans doute le plus fort et dont l'adoption conjointe est susceptible de relancer de manière volontariste les politiques d'interculturalité. Les deux premières concernent les signes convictionnels. Les deux suivantes se rapportent à la discrimination dans l'emploi. La cinquième concerne la question controversée des aménagements (ou accommodements) raisonnables. La sixième vise à introduire plus d'égalité dans le marquage du calendrier civil. Et enfin, la septième porte sur l'importante problématique de la mémoire. Nous en ajoutons une huitième à propos du suivi des travaux des Assises.

On se reportera au rapport pour une argumentation plus complète de ces propositions.

<sup>29</sup> Dans le souci de faire justice aux divergences, nous avons accédé à la demande de certains membres qui, sans pour autant se distancier du processus des Assises et de son aboutissement, ont souhaité expliciter leur argument. Celui-ci est repris en annexe du présent rapport.

## RECOMMANDATION 1

En matière de signes convictionnels à l'école et dans le cadre de l'enseignement obligatoire, le Comité de pilotage préconise la liberté généralisée du port de signes convictionnels par les élèves pour les trois dernières années de l'enseignement secondaire, et l'interdiction complète jusqu'au trois premières années du niveau secondaire. Ces règles doivent être formulées par voie décrétole pour assurer leur généralisation.

## RECOMMANDATION 2

En matière de port de signes convictionnels par les agents des services publics (qu'ils soient ou non en contact avec le public), le Comité de pilotage préconise une liberté générale du port desdits signes, avec une interdiction limitée aux seuls agents investis d'une fonction d'autorité. Des textes légaux devraient définir de manière non équivoque et très restrictive les fonctions (police, justice, armée) visées par cette interdiction.

## RECOMMANDATION 3

Le Comité de pilotage insiste pour que le projet de mise en place d'un système de « monitoring socio-économique » soit mené à terme et dans les meilleurs délais. Ce monitoring est la condition minimale indispensable pour objectiver la discrimination dans l'emploi et engager des moyens adéquats afin de la faire reculer.

## RECOMMANDATION 4

Le Comité de pilotage plaide pour que les pouvoirs publics élaborent un système de quotas, temporaires dans le temps, qui, tout en prenant soin de respecter les limites posées par le principe constitutionnel et les modalités d'interdiction de discrimination, permettent le recrutement de personnes issues des minorités. Concrètement, le Comité de pilotage recommande au Gouvernement fédéral de finaliser dans les meilleurs délais l'arrêté royal prévu dans la loi antidiscrimination du 10 mai 2007, et fixant les conditions des actions positives.



## RECOMMANDATION 5

En matière d'aménagements raisonnables, le Comité de pilotage invite à étudier plus avant les éventuels avantages et inconvénients qu'offrirait l'extension du concept d'aménagements raisonnables, tel qu'il est défini dans la loi du 10 mai 2007, afin que ces aménagements ne concernent plus seulement les personnes handicapées, mais qu'ils puissent aussi être appliqués à d'autres situations, notamment celles liées à la conviction religieuse ou philosophique<sup>30</sup>.

## RECOMMANDATION 6

Le Comité de pilotage propose aux partenaires sociaux d'envisager de réformer comme suit le calendrier des jours fériés légaux:

1. Conserver les cinq jours fériés suivants: 1 janvier, 1 mai, 21 juillet, 11 novembre et 25 décembre.
2. Permettre à chacun de choisir librement deux jours flottants, selon sa culture ou sa religion.
3. Créer trois nouveaux jours fériés non religieux. Ceux-ci pourraient coïncider avec des journées internationales qui célèbrent la diversité et la lutte contre les discriminations comme, par exemple, la journée internationale des femmes (8 mars), la journée internationale contre le racisme (21 mars) et la journée mondiale de la diversité culturelle (21 mai).

Une réforme inspirée du même principe pourrait s'appliquer au calendrier scolaire.

<sup>30</sup> La loi anti-discrimination du 10 mai 2007 établit la liste des critères protégés de toute discrimination directe ou indirecte : « l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la conviction syndicale, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, l'origine sociale ».

## RECOMMANDATION 7

Le Comité de pilotage recommande :

1. Sur le négationnisme : de maintenir, dans l'arsenal législatif belge, une loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation des génocides à conditions que :
  - d'une part, elles menacent notre démocratie en tendant de réhabiliter une idéologie raciste,
  - et d'autre part, elles offensent la mémoire des victimes du génocide et de leurs survivants,
 car cette loi reste essentielle dans la lutte contre le racisme. Il est donc recommandé d'y supprimer la référence explicite au génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, de manière à pouvoir l'appliquer à d'autres génocides.
2. Sur le colonialisme : que les autorités politiques manifestent une reconnaissance de ce passé pour que les jeunes générations, pour la plupart belges désormais, puissent grandir dans un pays qui reconnaît ce contentieux historique et exprime sa responsabilité et ses regrets dans ces événements dramatiques.

## RECOMMANDATION 8

Enfin, nous jugeons nécessaire d'ajouter une huitième recommandation à cette sélection. Elle est la conséquence du bilan qui a été tiré, au moment où furent lancées les Assises, sur la postérité du rapport final qu'avait rédigé la Commission du dialogue interculturel en 2005. Au moment de leur publication, les recommandations de la Commission furent accueillies très favorablement, mais force fut de constater qu'à de rares exceptions près, elles sont restées lettre morte.

Au terme des travaux de la Commission du dialogue interculturel, aucune instance n'a été chargée d'assurer le suivi de ses propositions, même si on en trouve des traces dans de multiples rapports spécialisés mais parcellaires émanant d'institutions belges (comme le CECLR) ou européennes. L'absence de suivi systématique pendant cinq ans est d'ailleurs la cause de l'impossibilité d'en faire l'évaluation et le bilan. Il s'agit là d'un reproche adressé fréquemment à l'action publique : l'absence de suivi – pour vérifier si les recommandations ont été



appliquées et dans quelle mesure – et d’une véritable culture de l’évaluation – pour vérifier si la mise en application des recommandations a produit les résultats escomptés. Faute d’évaluation et de suivi, de nouvelles Assises seront nécessaires dans cinq ans et sans pouvoir s’appuyer sur les acquis.

Dans la mesure où la plupart de nos recommandations nécessitent la mise en place de processus adaptés et continués, ceux-ci doivent pouvoir être stimulés, accompagnés et coordonnés.

**Au terme de ses travaux, le Comité de pilotage des Assises de l’interculturalité préconise que, pour toutes les recommandations, un mécanisme de suivi et d’évaluation soit rapidement mis en place, à chacun des niveaux concernés de l’État, en désignant les instances ad hoc pour assurer ce suivi et en leur affectant un timing précis pour leur mise en œuvre. Les recommandations qui postulent une issue législative ou décrétole requièrent une attention spécifique.**

## COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE

### LES MEMBRES :

<b>Albert Guigui,</b>	Grand rabbin de Bruxelles et Grand Rabbin attaché au Consistoire Central Israélite de Belgique
<b>Altay Manço,</b>	Directeur scientifique de l’Institut de Recherche, Formation et Actions sur les Migrations (IRFAM)
<b>Christa Schaus,</b>	Présidente du Conseil pour la coopération au développement, la solidarité et l’intégration de la communauté germanophone (Réseau RESI)
<b>Edouard Delruelle,</b>	Directeur adjoint du Centre pour l’Egalité des chances et la Lutte contre le racisme
<b>Farid El Machaoud,</b>	Président de l’Union des Mosquées
<b>Gily Coene,</b>	Professeur à la Vlaamse Universiteit Brussel (VUB)
<b>Hassan Boujedain,</b>	Coordinateur de Onthaalbureau Inburgering Antwerpen

<b>Jean-Michel Heuskin,</b>	Vice Président du Centre d’Action Laïque (CAL) et Directeur du Centre régional pour l’intégration des personnes issues de l’immigration de Liège (CRIPEL)
<b>Jean-Philippe Schreiber,</b>	Professeur à l’Université Libre de Bruxelles (ULB) et Maître de Recherches au Fonds National de Recherches Scientifique (FNRS)
<b>Memet Karaman,</b>	Coordinateur Intercultureel Network Gent
<b>Naima Charkaoui,</b>	Directrice du Minderhedenforum
<b>Norah Van Den Daele,</b>	Collaboratrice Roms in VMC
<b>Omar Ba,</b>	Représentant de la Plateforme Africaine
<b>Paul Dahan,</b>	Président du Centre Culturel Judéo-marocain
<b>Paul Salmon,</b>	Responsable affaires sociales Genk
<b>Radouane Bouhlal,</b>	Juriste spécialisé dans les droits de l’Homme et Président du mouvement contre le Racisme, l’Antisémitisme et la Xénophobie (MRAX)
<b>Sultan Balli,</b>	Professeur à la Katholieke Hogeschool Leuven (KHL)
<b>Suzanne Monkasa,</b>	Consultante chez Centrum voor Intercultureel Management en Internationale Communicatie (CIMIC)
<b>Volkan Uce,</b>	Responsable Diversité du ondernemersplatform VKW

### LES PRÉSIDENTES :

<b>Christine Kulakowski,</b>	Directrice du Centre Bruxellois d’Action Interculturelle (CBAI)
<b>Marie-Claire Foblets,</b>	Professeur à la Katholieke Universiteit Leuven (K.U.Leuven) et la Universiteit Antwerpen (UA)



## ANNEXE

### NOTE MINORITAIRE DE EDOUARD DELRUELLE

Le Rapport final des Assises est de grande qualité, et il honore la Belgique. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer les débats souvent nauséabonds sur le même sujet dans de nombreux pays européens. Ayant co-rédigé le Rapport du Dialogue interculturel de 2004-2005, je mesure la difficulté d'une telle entreprise.

Le Comité a fait le choix de ne pas exposer systématiquement les dissent opinions. C'est pourquoi je voudrais marquer mon désaccord sur deux recommandations importantes, ainsi que sur la philosophie générale qui a présidé à nos travaux. Je le fais à titre strictement personnel.

Au sujet des signes convictionnels à l'école, j'approuve la double recommandation faite aux législateurs communautaires d'interdiction jusqu'aux premières années du secondaire, et de respect de la liberté de conviction dans l'enseignement supérieur. Par contre, je pense qu'il faut laisser aux établissements une possibilité d'interdiction totale, dans des conditions clairement définies par les Décrets.

Au sujet des « accommodements raisonnables » en matière culturelle et religieuse, je suis opposé à une modification de la loi anti-discrimination de 2007. L'analogie entre la situation de handicap et la liberté de conviction me semble une erreur de droit fondamentale. La loi anti-discrimination a pour but de protéger l'égalité des individus dans l'exercice de leurs droits (dont celui de leur conviction), mais ne doit pas être instrumentalisée pour résoudre un autre problème, qui est celui du vivre-ensemble dans un contexte de pluralisme culturel. Cette question ne pourra être réglée que par l'ajustement concerté des acteurs sociaux.

D'une manière plus générale, je regrette que le Rapport avalise la vision d'une société divisée entre une « majorité » culturellement dominante

et des « minorités » qui ne seraient pas suffisamment reconnues en tant que telles. Certes, la polarité majorité / minorités culturelles est présente dans la société, mais à mes yeux, la polarité capital / travail reste structurellement déterminante pour expliquer les enjeux de notre société. C'est pourquoi je suis convaincu que la solution aux problèmes interculturels, en dernier ressort, n'est pas ... culturelle, mais se trouve dans une refondation de l'Etat social européen et dans des politiques « généralistes » en matière d'emploi, de logement, d'urbanisme, etc. Pour s'inscrire pleinement dans cette logique, et articuler plus adéquatement et plus concrètement les questions spécifiques de diversité et les questions de politique générale, il aurait fallu organiser les travaux du Comité de pilotage selon une autre méthode.

Malgré ces remarques critiques, et d'autres désaccords mineurs que je n'ai pas la place d'exposer ici, j'approuve une majorité des recommandations qui se trouvent dans ce Rapport. En espérant qu'il donnera lieu à un débat public plus large et plus fructueux que le Dialogue interculturel de 2005 ...

### NOTE MINORITAIRE DE NAIMA CHARKAOUI

Certains membres du Comité de pilotage ne partagent pas le 'compromis' ayant trait aux signes convictionnels, d'une part pour les élèves dans l'enseignement et, d'autre part, pour la fonction publique. Ces membres considèrent que la limitation de la liberté dans ces deux cas n'est pas nécessaire ni même souhaitable.

Leur proposition, pour l'enseignement, est d'appliquer pour tous les âges la réglementation valable pour les élèves à partir de la 4<sup>ème</sup> année du secondaire, à savoir que tous les signes sont tolérés dans les limites fixées par la loi. A cet égard, il convient de remarquer que si les pratiques les plus courantes prévalent surtout à partir de l'enseignement secondaire, certaines pratiques, comme le port du turban chez les Sikhs, prévalent également dans l'enseignement fondamental.

Les arguments des tenants de cette position sont les suivants :

- Sur le plan des droits universels de l'Homme, le point de départ obligatoire est la liberté de religion et la **liberté de manifester sa religion**. Seuls des motifs dirimants, tels la sécurité publique ou l'intégrité physique, peuvent limiter cette liberté. La limitation doit, en outre, être nécessaire et proportionnelle. La proposition d'interdiction partielle, contenue dans le rapport, ne satisfait pas, selon nous, à ces conditions.
- Toujours en matière d'enseignement, la **liberté des parents** d'éduquer (ou non) leurs enfants selon une certaine tradition convictionnelle est également d'application. Cette liberté est déjà bien ancrée dans notre système éducatif. Les parents jouissent en effet de la faculté de choisir le cours convictionnel de leurs enfants à partir de la première année.
- L'interdiction de ces formes de manifestation religieuse est, à nos yeux, une forme de **discrimination fondée sur la religion**. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas souscrire au compromis : on ne peut pas accepter la moindre discrimination, fût-elle institutionnalisée
- La **neutralité des pouvoirs publics** est une préoccupation importante et partagée. C'est en adoptant une **approche pluraliste active** que cette neutralité peut le mieux se réaliser. Les différences ne doivent pas être dissimulées par une prétendue neutralité uniforme. Seule la présence visible des différences peut rassurer l'utilisateur des services publics quant à la position neutre de l'autorité.
- L'attitude neutre du fonctionnaire (ou de l'enseignant, ...) comme personne est également d'importance. Chaque fonctionnaire a des convictions (politiques, sociétales, philosophiques, ...) et présente des caractéristiques visibles qui peuvent susciter une certaine affinité après du public (p.ex. : sexe, couleur de peau). C'est à juste titre qu'il est attendu de chaque fonctionnaire que ces convictions et caractéristiques ne jouent aucun rôle dans l'exercice de sa fonction. Dans le cas contraire, il serait question d'une faute professionnelle grave contre laquelle des mesures appropriées doivent être adoptées.

D'un autre côté, il est attendu des usagers des services publics qu'ils jugent le service presté quant aux faits et non quant aux perceptions qu'ils en ont. Il ne suffit pas qu'une personne présente une caractéristique religieuse apparente pour en inférer un traitement inégalitaire. La neutralité du service presté ne peut – et ne doit – être jugée que sur le plan factuel.

- Une diversité apparente dans des domaines clés apporte une plus-value en matière de **gestion de la diversité**. En étant en contact direct avec un prestataire public de service, un large public peut ainsi apprendre par expérience que la diversité, dans la vie quotidienne, ne doit pas être problématique. Notre enseignement doit inculquer aux enfants et aux jeunes de **gérer la diversité** d'une façon respectueuse et positive. La dissimulation des différences est, à cet égard, absurde. Il est nettement plus préférable pour les élèves d'apprendre, par la pratique, que l'expression de sa propre identité doit aller de pair avec le respect de l'expression de l'identité d'autrui.
- Dans les **processus d'émancipation**, la formation et le travail occupent une place importante. Aussi, sommes-nous fort préoccupés quant aux conséquences des dispositifs d'interdictions toujours plus nombreux dans l'enseignement et sur le marché de l'emploi, par exemple pour un groupe important de jeunes filles et de femmes musulmanes. Une interdiction des signes religieux peut hypothéquer lourdement le parcours scolaire des jeunes : ils ne peuvent pas exercer leur droit au libre choix de l'établissement scolaire ni même leur droit à l'enseignement. Sur le marché de l'emploi, une interdiction dans le secteur public est rapidement copiée dans le secteur privé. Ainsi, à cause de la manifestation de leur croyance, beaucoup d'hommes et de femmes se voient privés de la moindre chance sur le marché de l'emploi. Notre économie se prive ainsi de beaucoup de talents. Notre société exclut tout un groupe de personnes de la participation.
- Une interdiction des signes convictionnels n'est pas une solution sensée au **prosélytisme, au militantisme ou au harcèlement d'inspiration religieuse**. Lorsque ces problèmes surviennent, le mieux est de les appréhender soi-même. De chaque établissement scolaire, on attend une politique de lutte contre le harcèlement.

Les règlements scolaires peuvent interdire le prosélytisme. Les établissements scolaires peuvent prendre des sanctions contre les personnes responsables de tels agissements. Interdire les signes convictionnels ne mène pas seulement à une impasse, mais plutôt à la dissimulation de ces problèmes, au lieu de les solutionner.

- Cette autorisation générale des signes convictionnels, tant dans l'enseignement que sur le plan professionnel (en ce compris la fonction publique), devrait être une évidence dans le cadre législatif actuel. Mais, comme ce n'est pas le cas, nous demandons aux **responsables politiques d'explicitier cette position** via des instructions claires pour toutes les autorités et services publics et pour tous les réseaux d'enseignement. La liberté d'enseignement est en effet subordonnée à l'interdiction des discriminations. Pour autant, il existe déjà un large cadre réglementaire auquel l'enseignement subventionné doit satisfaire et l'autorisation des signes convictionnels peut sans problème y être explicitée.