

Septembre 2009

Note de Synthèse - BELGIQUE

Les buts de projet	LES GRANDES LIGNES DU PROJET EMILIE EMILIE étudie les expériences d'immigration et d'intégration de neuf pays membres de l'Union européenne et tente de répondre aux nouveaux défis que le multiculturalisme affronte dans l'Europe de ce début du 21 ^e siècle. EMILIE se concentre sur trois thématiques importantes: l'éducation, la discrimination sur le lieu de travail, les droits politiques et la participation civique, en Belgique, au Danemark, en France, en Allemagne, en Grèce, en Lettonie, Pologne, Espagne et au Royaume Uni. L'objectif d'EMILIE est de : <ul style="list-style-type: none">● Analyser la relation entre diversité et citoyenneté, c'est-à-dire d'explorer la notion de « citoyenneté multiculturelle » à travers ces pays de l'Union Européenne● Déterminer si une forme de citoyenneté multiculturelle est en train d'émerger en Europe, et si tel est le cas, d'identifier les variations d'un pays à l'autre et les traits distinctifs.
Etudes de cas	Le projet EMILIE comporte trois études de cas dans chaque pays. La première a porté sur les politiques éducatives et les mesures ou pratiques adoptées en matière de diversité dans l'enseignement secondaire. La seconde a analysé la mise en place de la directive européenne de 2000 pour lutter contre les discriminations dans les différents contextes nationaux. La troisième a consisté à explorer les questions de droit de vote, de participation et de représentation politique pour les étrangers et les personnes issues de l'immigration.
Définition	Citoyenneté (multiculturelle): La notion de citoyenneté suppose l'existence d'une communauté politique autonome dans laquelle les individus ont des droits et des devoirs garantis par la loi. Ils sont également liés par le sentiment de former ou d'appartenir à un espace public qui va au delà de la loi et du politique. Analyser la question de la citoyenneté multiculturelle revient à se demander comment la citoyenneté peut s'incarner par et pour des individus culturellement divers.
Méthodologie	Chaque étude de cas a porté sur les vingt dernières années (de 1989 à aujourd'hui) et s'est fondée sur une revue de littérature, une revue de presse et une série d'entretiens avec des acteurs investis dans le domaine, et lorsque cela a été possible des discussions ont été réalisées avec des groupes issus de la société civile et des acteurs politiques.
Objectif	Le projet vise à renseigner la diversité culturelle liée aux migrations et non les dynamiques liées aux populations minoritaires déjà présentes historiquement dans certains pays. Il a été porté une attention particulière aux questions de diversité religieuse et à tout ce qui a trait à la présence de populations de confession musulmane à travers les différents pays membres.

Synthèse des principaux enseignements

La Belgique est un pays multinational et fédéral complexe pris dans un écheveau de conflits et de divisions linguistiques profonds. En vue de mieux comprendre son évolution récente face à la diversité migratoire à l'école, il faut rappeler que la compétence de l'enseignement a été centralisée jusqu'en 1988 et dévolue aux Communautés Françaises et Flamandes après la réforme de la Constitution de 1988. La Belgique Francophone et néerlandophone ressemblent de plus en plus à deux Etats indépendants en la matière. C'est pour cela que nous avons choisi de concentrer la recherche à la base de ce rapport sur la Belgique francophone, également pour des raisons de temps, de budget et d'accessibilité au terrain. Il est important toutefois de noter que deux approches divergentes co-existent dans le même pays en ce qui concerne l'éducation multiculturelle.

- Avec ses premières grandes vagues de travailleurs migrants arrivés dans les années 50, la Belgique peut être présentée comme un vieux pays d'immigration. Les efforts pour promouvoir la réunification familiale durant cette période n'ont pas seulement modifié la structure démographique du pays, elles ont aussi transformé le profil sociologique des populations scolaires.
- Etant donné que l'immigration a longtemps été vue dans le monde politique comme un phénomène temporaire, le façonnement de réponses politiques aux défis éducatifs qui se présentait a été un processus lent et laborieux.
- La Belgique francophone met en œuvre à la fois des politiques éducatives génériques qui affectent indirectement le public issue de la diversité post-migratoire (Zones d'éducation prioritaires 1987-1999, Décret Discrimination Positive 1998, Décrets Inscription et Mixité 2007-2009), et des politiques spécifiques qui sont moins significatives en importance et qui visent spécifiquement à gérer la diversité post-migratoire. La caractéristique distinctive des politiques génériques est d'utiliser des catégories socio-économiques alors qu'en pratique elles visent dans une très large mesure le public scolaire issu de l'immigration.

La multiculturalité à l'école: diversité, désavantage et discrimination.

- La préoccupation la plus centrale concerne incontestablement la ségrégation scolaire (i.e. les soi-disant écoles ghettos). Elles doivent se comprendre en termes socio-économiques et socio-culturels étant donné qu'il est souvent présumé une relation linéaire entre les deux. Les efforts pour faire face à cette question sont contrecarrés par trois forces d'exclusion très différentes : la persistance de formes de concentrations territoriales, le primat du choix parental en tant que liberté constitutionnelle formant la base du marché scolaire et enfin le phénomène de la discrimination au niveau de l'inscription.
- Si la distribution des enfants de migrants est loin d'être proportionnelle entre écoles, un déséquilibre similaire peut être observé au niveau des orientations scolaires. Des niveaux plus faibles de performance scolaire sont constatés chez ces élèves de même qu'une tendance à être orientés plus facilement vers les filières techniques et professionnelles. Selon l'enquête PISA (2007), la langue parlée à la maison et le groupe socio-économique auquel les parents appartiennent explique en partie les plus faibles performances. Selon ces résultats, le système scolaire belge en tant que tel ne parvient pas à favoriser la mobilité sociale de ces groupes.
- La promotion de la citoyenneté et des relations interculturelles dans le curriculum soulève des défis qui prennent également une couleur locale. Premièrement, il y a un consensus sur le fait que le sujet revêt une dimension transversale dans la matière enseignée (Histoire, Géographie, etc.) et ne peut faire l'objet d'une classe ad hoc. Deuxièmement, le contenu des cours philosophiques et religieux obligatoires sont placés au centre de la réflexion par certains répondants. L'intégration de cours de citoyenneté dans ces classes est vu par certains comme le meilleur dénominateur commun pour tous les élèves, qu'ils soient Chrétiens, Musulmans ou Juifs. D'autres, notamment les tenants d'une vision laïque, défendent l'idée d'un cours de philosophie (actuellement inexistant) ou d'étude comparée des religions en tant que réponse aux enjeux à la fois de citoyenneté et de l'éducation interculturelle. Troisièmement, la promotion de la diversité culturelle dans le curriculum reste un défi lancé par le nombre potentiellement insuffisant d'enseignants. Cette préoccupation est aussi liée à la flexibilité du système belge en matière de choix d'options.
- Deux défis posés par les minorités musulmanes ont récemment attiré l'attention. L'accommodement de revendications spécifiques comme la diversification de la nourriture dans les restaurants scolaires (viande hallal) et les jours de congés confessionnels est discrétionnaire et négocié directement au sein de l'école avec les acteurs les plus directement impliqués dans chaque situation. Ces revendications sont considérées dans les milieux politiques comme fortement portées par les musulmans. Leur manque d'organisation centralisée et donc de voix suffisante dans le débat public ne peut toutefois pas être sous-estimée. Premièrement, il y a la persistance du débat sur le foulard. Dans un contexte de prohibition croissante dans les écoles, il y a une inquiétude sur les effets à long terme d'une non-décision en termes d'exclusion des jeunes filles musulmanes voilées de l'école, voire d'une accentuation d'un processus de ségrégation. L'opposition laïcité-neutralité influence lourdement le débat sur le voile. Les tenants de la neutralité célèbrent les vertus de la négociation et avancent comme argument que le voile doit être traité de manière ad hoc. Les écoles confessionnelles musulmanes ont également fait leur entrée dans le débat depuis un certain temps. En Belgique, il est permis de créer des établissements scolaires libres bénéficiant de subventions publiques pour autant que les standards pédagogiques définis par les pouvoirs publics soient rencontrés et qu'une inspection soit organisée. Cependant, si une école musulmane existe à Bruxelles, le projet de création d'une nouvelle école a suscité de vives réactions. Le contexte international, l'affaire du voile, perçue comme résultant d'un fort retour au religieux parmi les Belges Musulmans, le débat sur les écoles ghettos rendent la question des écoles confessionnelles musulmanes particulièrement délicate.

Autres conclusions

- Concernant la lutte contre la ségrégation, il faut noter la politique du financement différencié récemment adoptée (2004). Selon ce système qui fonctionne sur une base socio-économique, chaque enfant amène avec lui des moyens financiers supplémentaires pour les écoles. En bref, l'élève pauvre rend son école plus riche. Il est cependant trop tôt pour évaluer cette expérience mais il faut la mentionner en tant que politique publique générique. Le Décret Inscription peut être vu avec scepticisme et n'a pas encore constitué une avancée significative en termes de lutte contre la discrimination et la ségrégation scolaire. Dans l'ensemble, les commentaires rassemblés sur le terrain reflètent bien les difficultés auquel il fait face. Premièrement, la situation socio-économique des parents continue à conditionner l'accès à l'information concernant les écoles, en ce compris la façon d'en tirer avantage. Il est difficile de prévoir si ce décret modifiera la perception selon laquelle les écoles réputées sont hors de portée des populations les plus fragilisées. Difficile également de prédire s'il parviendra à éliminer la dissuasion organisée par certaines écoles et qui génère un processus de sélection implicite. Si un système d'inscription basé sur la carte scolaire française fut envisagé par le Ministère de l'enseignement (traitement collectif des préférences), les réseaux et les pressions qui arriveraient, imaginait-on, de la part des parents ont condamné l'idée dès le départ. Les décideurs politiques en matière de politique d'enseignement en Belgique doivent généralement lutter avec les forces structurelles exercées par ces deux acteurs que sont les directions d'établissements scolaires et les parents.
- Dans le curriculum, les programmes de remédiation en Français et les classes en langue et culture d'origine (LCO) forment les politiques spécifiques en direction des publics issus de l'immigration. Cependant, il n'est pas certain que l'information sur ces cours LCO (organisation et objectifs) est parfaitement disséminée pour les utilisateurs. Les opportunités qu'ils ouvrent ne sont donc probablement pas entièrement saisies. Concernant les thématiques de la citoyenneté et des relations interculturelles, il y a un intérêt à les traiter dans le cadre de cours de philosophies à créer. L'idée n'est pas neuve mais provoque des conflits sporadiques lorsqu'il s'agit de les substituer aux cours philosophiques et religieux en place. La question est hautement sensible dans un pays dont le paysage éducatif est marqué par un équilibre du pouvoir entre les courants laïcs et catholiques. Au-delà des contraintes financières et de temps, le débat doit trouver une solution combinant l'existence de deux types de cours : les cours des religions reconnues ou la morale laïque d'une part ou un nouveau cours de philosophie d'autre part, qui sans être la panacée pourrait rencontrer l'objectif de l'éducation à la citoyenneté. Finalement, selon certains répondants, l'offre de formation interculturelle pour les enseignants doit être améliorée avant de penser à améliorer les contenus interculturels du programme.
- Aux débats susmentionnés, il faut ajouter la question de la diversité dans les crèches subventionnées. Cette question se pose dans le cadre du rôle qu'elles peuvent jouer dans l'apprentissage du rapport à l'altérité chez les enfants. Ce qui a été signalé pour la formation des enseignants est aussi vrai pour les professionnels de ce champ spécifique. L'objectif d'assurer de meilleurs rapports avec les parents en termes de participation et de prise en compte de leurs valeurs éducatives et culturelles.

Principaux messages en vue de promouvoir la multiculturalité à l'école

- Les difficultés principales du système éducatif belge francophone remontent à la fin des années 1980. Ces difficultés sont dues à un sous-investissement financier lié lui-même à la dé-fédéralisation de cette compétence. Il est donc primordial de commencer par poser la question du refinancement général de l'ensemble du système éducatif de la Belgique francophone. Il s'agit, à nos yeux, d'un point de départ incontournable.
- La définition de politiques d'inspiration sociales, dites colour-blind, ne peut conduire à ignorer les situations spécifiques vécues par certaines catégories de publics scolaires. Les approches spécifiques notamment en termes de classes passerelles doivent continuer à être valorisées. D'autres approches spécifiques comme les classes LCO méritent de faire l'objet d'une information plus large et d'une évaluation.
- Particulièrement à Bruxelles, il faut favoriser la mixité des publics scolaires, lutter contre la ségrégation scolaire et les pratiques discriminatoires qui subsistent dans l'accès aux établissements de bonne qualité. Il s'agit du cœur du débat actuel.
- Contribuer à faire avancer l'idée d'un cours de philosophie et/ou de citoyenneté qui permet aux élèves d'obtenir des informations et une formation objectives sur les questions qui marquent le contexte scolaire en termes de diversité (et notamment l'enseignement comparé des religions mais également l'histoire de l'immigration). A ce jour, ces questions qui font partie intégrante de la vie des élèves hors de l'école et via les médias mais ne font pas l'objet d'un cours obligatoire au programme.
- Sortir de l'indécision et du règne des directions d'école en matière de voile islamique afin d'éviter les effets sociaux en cascade de l'exclusion des jeunes filles musulmanes. De manière plus générale, il serait utile de promouvoir des pratiques d'accommodement raisonnable des demandes émanant des groupes minoritaires (en ce qui concerne les jours de congé et les restaurants scolaires par exemple).
- Améliorer l'offre de formations interculturelles pour les futurs enseignants.
- Prendre en considération la diversité dans l'organisation des crèches et la formation du personnel d'encadrement.
- Introduire une culture de l'évaluation des politiques publiques et de l'analyse de l'impact des politiques éducatives mises en œuvre en lien avec la diversité migratoire. Des recherches complémentaires devraient être menées à Bruxelles pour évaluer l'impact des mesures visant à lutter contre la ségrégation et la discrimination à l'inscription.

Auteur: Hassan Bousetta, Hassan.Bousetta@ulg.ac.be, Centre d'étude de l'ethnicité et des migrations (CEDEM), Université de Liège, Belgique.

Le projet de recherche EMILIE est financé par la Commission européenne, DG Recherche, Sixième programme cadre, Citoyenneté et Gouvernance dans une Société de la Connaissance. Tous les projets, rapports et notes à l'attention des décideurs sont disponibles sur le site du projet <http://emilie.eliamep.gr>



CITIZENS AND GOVERNANCE IN A
KNOWLEDGE-BASED SOCIETY

Pour des informations plus générales, vous pouvez contacter Prof. Anna Triandafyllidou, coordinateur du projet : anna@eliamep.gr

Pour plus d'informations sur le Programme de Recherche Sciences Sociales et Humaines de la Commission européenne, voir ici : http://ec.europa.eu/research/social-sciences/index_en.html