

Genèse d'une politique d'intégration « explicite »

Serge Kollwelter

Automne 2004. L'Association de soutien aux travailleurs immigrés (ASTI) suggère au nouveau ministre de l'Immigration de saisir le Conseil économique et social (CES) d'un avis sur l'immigration et l'intégration.

27 mai 2005. Séminaire organisé par l'ASTI sur les politiques d'intégration en Allemagne, en Belgique, en France et aux Pays-Bas. Le ministère de la Famille estime qu'il n'y a pas lieu de légiférer en matière d'intégration.

12 octobre 2005. Déclaration du Premier ministre lors de l'état de la nation : « [...] On aimerait bien croire ceux qui disent que l'intégration des étrangers dans notre pays est réussie. Or la réalité est parfois tout à fait différente : ici, comme ailleurs en Europe, il se forme de véritables sociétés parallèles. Nous avons besoin d'une nouvelle loi sur l'immigration, remplaçant celle de 1972 et basée sur un nouveau concept plus volontariste de l'intégration. »

Visites de l'Agence nationale de l'accueil à Metz les **4 juillet 2006** et **22 juin 2007**, organisées par l'ASTI avec des fonctionnaires et quatre députés luxembourgeois. En France, un contrat d'accueil est en place et prévoit e.a. un ensemble de 400 heures de cours de français. (Sous la présidence de Nicolas Sarkozy, ce contrat est devenu obligatoire et contraignant.)

12 octobre 2006. Avis spécial du CES, qui lie immigration et intégration et reprend l'idée d'un contrat d'accueil se voulant attrayant. Pour en souligner l'attractivité, il propose d'admettre à la nationalité celles et ceux ayant souscrit à pareil contrat après trois ans, au lieu de cinq à l'époque et sept de nos jours.

15 décembre 2006. Dernière réunion d'un groupe de travail au ministère de la Famille qui a suivi pendant deux ans un projet pilote, « Inlux », compre-

nant e.a. des cours de langue spécialement adaptés à des nouveaux arrivants. Le groupe de travail se sépare sans tirer de conclusion, ni fixer une nouvelle réunion.

Vers une loi

En automne 2007, le ministère de la Famille présente un avant-projet de loi sur l'intégration.

16 décembre 2008. La loi sur l'intégration, adoptée à l'unanimité par la Chambre des députés, est publiée au *Mémorial*. Elle comprend pour l'essentiel cinq volets :

1. la création d'un Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) ;
2. un plan pluriannuel d'intégration et contre les discriminations ;
3. un contrat d'accueil et d'intégration à définir par règlement grand-ducal ;
4. la redéfinition de l'instance consultative nationale, la Conseil national pour l'intégration (CNI) par règlement grand-ducal ;
5. la redéfinition des commissions communales d'intégration (CCI) par règlement grand-ducal.

Une fois la loi votée

1^{er} juillet 2009. L'OLAI est mis en place comme prévu par la loi et dans les délais fixés par celle-ci.

9 décembre 2009. Un Forum de consultation réunit plus de 200 personnes. L'OLAI y recueille un large éventail de propositions et de suggestions pour des politiques d'intégration. Aucun rapport, ni trace écrite de cette soirée.

15 janvier 2010. Une quinzaine d'associations font part à l'OLAI de leurs conclusions communes du Forum de décembre.

Au printemps 2010, l'OLAI appelle les associations à s'inscrire pour les élections du CNI. Face au peu d'échos, le délai d'inscription est prolongé jusqu'au 30 septembre. Une quarantaine d'associations se sont inscrites, dont, selon la ministre et en réponse à une question parlementaire, une seule d'envergure nationale (l'ASTI).

4 octobre 2010. Le CNI sortant termine son mandat de trois ans.

2 novembre 2010. Annonce d'une formation d'animateurs interculturels dans le cadre du plan pluriannuel, alors que celui-ci ne sera approuvé par le Conseil de gouvernement que 24 jours plus tard.

12 novembre 2010. Le Conseil de gouvernement adopte un projet de règlement grand-ducal concernant le contrat d'accueil et le transmet pour avis au Conseil d'État. Alors qu'en France le contrat d'accueil comprend 400 heures de langue et en Allemagne 600, la version luxembourgeoise prévoit le niveau le plus faible à atteindre dans une des trois langues, ce qui correspond à 60-80 heures de cours de langue. Il n'y est plus question du facteur d'attractivité proposé par le CES. Lors de la même réunion, le gouvernement adopte un projet de règlement grand-ducal concernant les CCI¹.

20 novembre 2010. Plus de 200 personnes participent à la CNI organisée par l'OLAI. Pas un mot de la part des organisateurs sur le contrat d'intégration, ni sur le plan pluriannuel.

26 novembre 2010. Le gouvernement adopte le Plan national pluriannuel d'action pour l'intégration et contre les discriminations. À ce jour, ce plan n'a pas encore été publié.

9 décembre 2010. Un 2^e Forum de consultation est prévu ce jour-là. Il est annulé quelques jours auparavant pour des raisons d'emploi du temps de la ministre.

État de la situation au 16 décembre 2010, deux ans après l'entrée en vigueur de la loi :

1. L'OLAI fonctionne depuis 18 mois.
2. Le plan pluriannuel est adopté, mais reste secret². Il aura déjà eu une incidence sur le budget du ministère de la Famille de 141 169 euros en 2009 et de 220 000 euros en 2010.
3. Le règlement grand-ducal concernant le contrat d'accueil attend l'avis du Conseil d'État. Les préparatifs pour ce contrat ont eu une répercussion sur le budget de l'État de 114 411 euros en 2009 et de 220 000 euros en 2010.

4. Rien à l'horizon quant à un règlement grand-ducal concernant le CNI.
5. Le règlement grand-ducal concernant les CCI attend l'avis du Conseil d'État.

Il y eut certes dans ce contexte-ci quelques questions parlementaires (inspirées par des « cercles intéressés ») – une question de fond soit cependant permise : comment le Parlement se soucie-t-il de la mise en œuvre d'une loi votée par des règlements grand-ducaux ?

La campagne d'inscription

Au printemps 2010, l'OLAI réunit un « comité restreint » de 22 personnes pour mettre en route une campagne de sensibilisation des étrangers pour l'inscription sur les listes électorales pour les communales du 9 octobre 2011.

Lors de la dernière réunion de ce comité restreint le 10 novembre, il y a encore quatre participants en dehors des fonctionnaires commis d'office. Manifestement mal informée, la ministre vante cette nouvelle forme de gouvernance lors de la CNI le 20 novembre.

Alors que le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol) est d'accord avec une journée d'inscription nationale sur les listes électorales le samedi 18 juin 2011, jour où les communes seront invitées à ouvrir leurs bureaux pour faciliter l'inscription, cette date ne figure pas sur le dépliant imprimé à 40 000 exemplaires et les 200 participants à la CNI n'en sauront rien. Les responsables avaient eu la bonne idée d'informer la presse à l'écart des participants de la conférence, qui, eux, ont pu l'apprendre dans les journaux du lundi !

100 000 euros auront été dépensés pour la sensibilisation au moment où ce numéro de *forum* sort et 80 000 autres le seront en 2011 ! Nous aurons l'occasion d'y revenir. ♦

1 Les deux projets de règlements grand-ducaux et les avis respectifs de la Plate-forme migration & intégration peuvent être téléchargés du site de l'ASTI.

2 Le ministère de la Famille possède le savoir-faire nécessaire pour concevoir et gérer des plans d'action nationaux. Prenons le Plan national de la jeunesse : il a été précédé d'une vaste étude sur la jeunesse effectuée par l'Université du Luxembourg. À partir des constats de cette étude, une large consultation a été entreprise débouchant sur le plan d'action de la jeunesse.