

La Politique d'intégration: aux abonnés absents

PAR SERGE KOLLWELTER *

Le vivre ensemble se fait au quotidien, il appartient aux politiques d'en créer un cadre et des moyens pour le favoriser. Sont concernés: les autochtones, les new comers et les demandeurs de protection internationale, bref tous: les uns pour connaître et s'insérer, les autres pour accueillir et partager.

Si le programme gouvernemental est censé fixer un cap en matière d'intégration, les ambitions de la coalition actuelle étaient bien modestes: tirer les conclusions du plan quinquennal d'intégration écoulé, évaluer le congé linguistique et réformer l'OLAI. Sur ces trois volets, seul le dernier s'est concrétisé.

Une fois écrit, un programme peut évoluer, des événements imprévus peuvent le bousculer. C'était le cas avec l'arrivée significative de demandeurs d'asile en 2015/2016. Des efforts d'accueil substantiels ont été réalisés par le gouvernement, le volet intégration souffrant cependant d'un certain désintérêt, sinon d'une négligence certaine. A l'occasion de l'arrivée des réfugiés de nombreuses initiatives citoyennes ont surgi au sein de la population et furent soutenues par l'Oeuvre Grande-Duchesse Charlotte. Ces projets n'ont pas tous pour vocation de répondre aux questions structurelles de l'intégration de 20.000 nouveaux arrivants annuels, y compris leur «acceptation» par la population résidente. Le gouvernement n'envisage guère de prendre en compte ces initiatives, les considérant de nature privée comme le précise la réponse à la question parlementaire 3314. Ce bouillonnement d'initiatives mériterait une évaluation par le gouvernement et la continuation des projets ayant fait leur preuve par les pouvoirs publics.

A dix mois de la fin de la législation il y a lieu de revenir sur quelques volets restés en friche, notamment les obligations légales du gouvernement.

Les recommandations du plan quinquennal d'intégration, arrivé à échéance en 2013 devaient déboucher sur un nouveau plan, ce qui ne correspond pas à un souhait, mais à une obligation légale (article 6 de la loi d'intégration du 16 décembre 2008). Pareil plan devrait, toujours selon la loi, être rédigé par un comité interministériel. Le site internet de l'OLAI cite douze ministères censés faire partie de ce comité interministériel. Jusque janvier de cette année, ce comité ne s'était jamais encore réuni. Citons l'exemple d'un autre comité interministériel, celui de la Coopération. Non seulement ses comptes-rendus sont publics, mais encore la société civile en est partie prenante. La volonté d'une véritable implication de la société civile dans la démarche d'intégration est des plus limitées comme il ressort de la réponse à la question parlementaire 3401. Un nouveau plan est attendu depuis 2014. Il pourrait utilement amender certains instruments existants.

Des instruments existants

Une relance et l'augmentation de l'attractivité du Contrat d'accueil et d'intégration est souhaitable, sachant que



Le 4 novembre 2015, trente réfugiés arrivent à Luxexpo au Kirchberg.
(PHOTO: PIERRE MATGÉ)

pour 22.888 nouvelles arrivées au pays l'année passée 1.247 CAI ont été conclus.

Une approche volontariste pour la participation électorale par une réduction de la durée de séjour comme souhaitée par une résolution quasi unanime de la Chambre des Députés du 27 janvier 2011(!). Sans doute la désillusion du référendum de 2014 a-t-elle refroidi les ardeurs démocratiques. N'empêche que le fossé continue à se creuser entre le pays réel et le pays légal et la légitimité des élus continue à s'affaiblir.

Une réforme de la législation sur les Commissions Consultatives

Communes pour l'Intégration (CCI) s'impose. Le règlement grand-ducal du 15 novembre 2011 établit un cadre en exigeant un nombre minimal de réunions par an, un bilan annuel de la CCI, des avis à demander par le conseil communal à sa commission. Alors qu'elles sont obligatoires, 14 communes n'avaient pas de CCI! Pour ce qui est des rapports annuels à fournir à l'OLAI, seuls 10 sont parvenus à l'OLAI pour les 6 années passées. Normalement il aurait dû y en avoir 576 venant des CCI existantes! Extrait de la réponse (résignée) de la Ministre de l'Intégration à la question parlementaire 2805: «Si certaines CCI envoient systématiquement une copie du procès-verbal de leurs réunions au Ministère (...) et à l'OLAI, d'autres ne le font que sporadiquement ou pas du tout. Il n'est dès lors pas possible de dire combien de communes satisfont à l'obligation des quatre réunions annuelles (...)» Aucune volonté pour y remédier à constater!

Du consultatif consulté?

Dans les semaines à venir toutes les communes sont obligées à mettre en place une nouvelle CCI. Les candidats étrangers des élections d'octobre ont fait état de leur intérêt pour le bien commun, autant bâtir une CCI avec eux. La suggestion se heurtera dans la capitale au veto du principal parti politique qui de cette façon n'y aurait pas de représentant. En attendant une refonte du règlement grand-ducal, les nouvelles commissions devraient gagner en poids et visibilité par la saisie d'avis du pouvoir communal, cet avis figurant dans le dossier des conseillers communaux au moment du débat et du vote en plénière. C'est d'ailleurs ce que prévoit le règlement d'ordre intérieur du conseil communal de la capitale pour

toutes les commissions consultatives, sauf la CCI!

Une revalorisation du CNE

Après un mandat en demi-teintes marqué par une cascade de démissions, 22 membres ont été élus par une cinquantaine d'associations le 8 juillet 2017 au Conseil National pour Etrangers, l'organe consultatif national. Le mépris dont bénéficie cet organe consultatif est illustré par le fait que près de cinq mois plus tard, la composition n'est toujours pas complète: on attend les membres d'office devant être nommés par le gouvernement.

Pendant des décennies cet organe, souffrant d'une légitimité limitée, n'a jamais été pris au sérieux par les gouvernements successifs. Rarissimes ont été les avis demandés au CNE. Le gouvernement actuel ne déroge malheureusement s à cette pratique.

La refonte du congé linguistique est explicitement évoquée dans le programme gouvernemental. Après quatre ans, le récent projet de loi pour la promotion de la langue luxembourgeoise en tiendra-t-il compte? Rappelons qu'en Allemagne le nombre d'heures d'allemand (la seule langue officielle en RFA) est de 600 heures, pouvant être augmenté jusqu'à 900. Ceci y vaut aussi pour les demandeurs de protection internationale. Pour une véritable appropriation d'une langue il faut se donner les moyens. Le symbolisme ne suffit pas. Le projet d'un Parcours d'Intégration Accompagné (PIA) actuellement en préparation devra être ambitieux en matière de cours de langue et de connaissance de la société. Un accès rapide au marché du travail, tel que préconisé par l'OCDE en juillet dernier devrait être un axe central d'un PIA coulé dans une loi.

Les propositions de la société civile – tenue à l'écart des préparatifs – tracent un cadre ambitieux à la hauteur de l'enjeu et dépassant la seule question des dpi.

Il faut relever du côté des bonnes pratiques, les Assises nationales de l'intégration locale tenues à Mersch le 11 février 2017 et leur suivi. Ces lieux d'échange de bonnes pratiques entre responsables communaux et associatifs sont essentiels. Une impulsion de la part du gouvernement tarde à éclore, mais apparemment on s'est attelé côté Ministère à préparer un nouveau plan quinquennal... pour le gouvernement suivant sans doute.

Un autre aspect positif réside dans les Plans Communaux d'Intégration établis par-ci, par-là et encouragés par le Syvicol. Ici encore on s'attend à ce que le savoir-faire de l'OLAI se manifeste pour amener des échanges entre les communes qui lancent pareils PCI.

A partir du moment où le gouvernement retrouvera le cadre légal et fera respecter aux communes leurs obligations, on sera en droit d'attendre une politique volontariste en matière de trois vecteurs essentiels de l'intégration: le logement, la participation et l'implication de la société civile.

* L'auteur militant de l'intégration, est ancien président de l'Asti.

Des efforts d'accueil substantiels ont été réalisés par le gouvernement, le volet intégration souffrant cependant d'un certain désintérêt, sinon d'une négligence certaine.