

Monsieur Jacques BROSIUS
Ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande
Région
Responsable du Département de l'Intégration
13c, rue de Bitbourg
L – 1273 LUXEMBOURG

Howald, le 27 novembre 2020

Objet: Recueil de contributions de la FEDAS Luxembourg dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration

La Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (FEDAS Luxembourg), première fédération d'employeurs du secteur de l'action sociale, compte aujourd'hui 180 organismes membres, gestionnaires de structures dans les différents secteurs de l'action sociale et de l'économie sociale et solidaire au Luxembourg.

Forte de sa représentation et, eu égard aux enjeux et évolutions entourant la politique d'intégration au Luxembourg, la FEDAS Luxembourg souhaite, par la présente, vous transmettre ses réflexions dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration afin de répondre au mieux aux besoins du terrain et des différentes populations cibles.

Dans ce contexte, veuillez trouver ci-dessous nos propositions de réponses aux quelques questions posées dans votre courrier portant la référence 2020/5519 en date du 26 octobre 2020, qui nous l'espérons, enrichiront les discussions et travaux d'élaboration d'une nouvelle loi sur l'intégration.

En vous remerciant d'avoir invité notre fédération dans le processus de consultation et pour l'attention que vous porterez à nos suggestions, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Responsable du Département de l'Intégration, l'expression de notre très haute considération.



REFLEXIONS DE LA FEDERATION DES ACTEURS DU SECTEUR SOCIAL AU LUXEMBOURG a.s.b.l. (FEDAS Luxembourg a.s.b.l.)

(27.11.2020)

En tant qu'organisation représentative, défendant les intérêts des membres de la plateforme « cohésion sociale », respectivement les acteurs-clés de l'intégration, la FEDAS Luxembourg souhaite participer dans ce processus de recueil de contributions dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration. Pour ce faire, elle vous fait part de quelques réflexions entourant l'objectif de repenser et de redessiner la politique d'intégration au Luxembourg.

1. Qu'est-ce que l'intégration ?

En sociologie, l'intégration est le processus ethnologique qui permet à une personne ou à un groupe de personnes de se rapprocher et de devenir membre d'un autre groupe plus vaste par l'adoption de ses valeurs et des normes de son système social. Sociologiquement, l'intégration c'est le désir de vivre ensemble, entretenu par du lien social et nourri de cohésion sociale.

L'intégration pourrait se définir par l'assimilation d'une personne ou d'un groupe à une communauté ou à un groupe. L'intégration est un processus réciproque et multiple qui couvre plusieurs dimensions : économique, sociale, politique, culturelle, etc.

Il s'agit aussi d'un processus dans le temps qui va dans les deux sens et qui requiert ainsi une responsabilité partagée entre tous les membres du groupe ou tous les résidents du pays. C'est un processus continu dont on constate le résultat mais qu'on ne peut saisir en cours d'accomplissement, car il engage toutes les personnes concernées et aussi la société dans son ensemble. Il n'y a pas une fin à l'intégration selon une procédure incluant un départ et une arrivée.

La FEDAS et ses membres se rallient à la définition de l'intégration formulée par le Conseil Economique et Social (CES) dans son avis du 6 juin 2014 sur la politique d'intégration au Luxembourg à savoir « L'intégration, c'est vivre, travailler et décider ensemble dans un esprit de respect mutuel, de solidarité et de cohésion sociale. »

Le CES met aussi en évidence l'aspect de l'intégration comme processus « d'efforts » réciproques ou à double sens (étranger, société), de longue haleine et généralement intergénérationnel. Le CES évoque plusieurs dimensions de l'intégration, notamment l'intégration culturelle qui consiste pour l'étranger à faire des efforts d'adaptation aux valeurs et règles de la vie en commun de la société d'accueil, mais aussi les dimensions socio-économiques et politiques présentées en termes d'offre: la société d'accueil doit offrir aux migrants un emploi, une habitation, une éducation tenant compte de la diversité socio-culturelle de la société, une formation, des loisirs, une participation politique accrue.

Une intégration réussie est conditionnée par la perspective pour les immigrés « d'avoir accès aux mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail que celles accordées aux nationaux ».

L'intégration peut aussi être comprise comme une « incorporation » avec acquisition de tous les droits et obligations, d'une minorité de personnes dans un groupe plus grand et l'acceptation par le groupe des personnes ainsi intégrées. Elle peut être vue comme une incorporation dans un système existant, afin qu'une participation égale dans tous les domaines de la vie puisse avoir lieu. Ceci conduit, comme mentionné dans certains ouvrages sur le sujet, à une attitude du "Nous" et "Les Autres" et ainsi à une adaptation de "Les Autres". Il est préférable d'employer le terme d'inclusion, qui prend essentiellement en compte la diversité au sens de l'individualité de tous les gens et inclut un "apprentissage mutuel" commun. Dans la vie quotidienne, le terme d'intégration est souvent associé au domaine des "personnes issues de l'immigration" et le terme d'inclusion au domaine des "personnes en situation de handicap ». Cela implique un mode de pensée assez exclusif et non inclusif, puisqu'il y a une catégorisation des personnes et des domaines. C'est précisément cela qu'il faut empêcher dans une vision de vivre ensemble dans la diversité, dans le respect mutuel et une coopération profitable pour tous. Il serait judicieux de se concentrer davantage sur les points communs respectivement sur les possibilités individuelles dont pourraient profiter toute la société au lieu de se focaliser sur les différences en les catégorisant.

Dans le vocabulaire de la FEDAS et de ses membres, il est judicieux d'utiliser les termes d'inclusion sociale, de cohésion sociale, ou même du « vivre ensemble » au lieu d'intégration. Ces termes soulignent l'importance d'un effort commun de tous les membres de la société. Il est important de viser toute la population du pays et pas seulement les migrants ou les personnes venues d'autres pays. Les principes d'équité et d'égalité doivent être conciliés pour favoriser la cohésion sociale.

2. A quoi doit servir une politique d'intégration ?

L'objectif ou la finalité d'une politique d'intégration est d'assurer la cohésion sociale. La politique d'intégration doit servir à faciliter :

1. le développement du potentiel social, économique, politique et culturel, etc. de chaque membre de la société ;
2. le combat en vue de contrer et de défaire les préjugés et les stigmatisations ;
3. l'information des résidents (luxembourgeois et autres) sur la culture des migrants ;
4. l'appartenance de chaque individu dans la société ;
5. l'égalité et la compréhension entre les citoyens ;
6. le regroupement familial ;
7. le logement et la résidence de longue durée ;
8. l'éducation de tous les membres de la société ;
9. la tolérance et la solidarité ;
10. l'accès au marché du travail ;
11. l'accès à la santé ;
12. la culture et le sport ;
13. l'accès à l'apprentissage des langues du pays et à la technologie ;
14. la participation politique ;
15. l'accès à la nationalité ;
16. la non-discrimination ;

17. la «stabilité sociale» ;
18. la prévention contre le risque d'exclusion, de violence, de radicalisation ;
19. etc.

L'objectif d'une politique d'intégration est de livrer des lignes de conduite pour le vivre ensemble - pour les étrangers, mais également pour les Luxembourgeois. Si les lois et réglementations en vigueur définissent un ensemble de valeurs morales, la politique d'intégration doit y rajouter un bouquet de valeurs humaines ou éthiques qui représente un consensus sociétal sur les exigences minimales qu'il est nécessaire de partager et de respecter pour pouvoir interagir avec autrui au sein de notre société. En guise d'exemples de valeurs humaines, citons le respect, la tolérance, l'acceptation, la reconnaissance, la considération, l'absence de préjugés, l'écoute, l'ouverture, la coopération, le civisme, l'honnêteté, l'action juste, le partage, l'entraide, la solidarité, la fraternité et l'empathie envers d'autres humains.

La politique d'intégration doit diminuer le sens, le ressenti de différence en attribuant les mêmes droits etc., en créant un unique ensemble uni de personnes. Mesurer l'intégration à la seule capacité des étrangers, des immigrés et même de leurs descendants, à se fondre dans la communauté nationale en respectant ses valeurs peut être un appauvrissement voire un leurre quant aux enjeux sociaux et politiques.

En ce sens, la politique doit viser à l'inclusion dans sa globalité en garantissant un cadre juridique qui permette à tous de participer sur un pied d'égalité, en tenant compte des droits de l'homme et de l'enfant et des principes démocratiques : éducation, culture, santé, affaires sociales, sécurité, etc.

3. Quelle approche d'intégration favorisez-vous ?

Parmi les approches d'intégration, il y a lieu de favoriser une Intégration accompagnée, c'est-à-dire avec le suivi de professionnels de profils socio-éducatifs, assistantes sociales ou autres pouvant aider dans l'orientation, dans la préparation, le suivi, etc. Chaque personne a le droit de recevoir une assistance particulière dont elle a besoin. Les besoins des personnes sont analysés et une assistance en conséquence adaptée lui est attribuée selon une approche d'accès équitable à une assistance tout en veillant à supprimer les causes de l'inégalité, les obstacles systémiques à l'inclusion, les tensions communautaires et autres freins à l'inclusion sociale.

L'intégration est aussi un processus dans le temps et variable d'une personne à une autre (acceptation de l'état d'esprit de la personne dans laquelle il se trouve) dont une approche à court terme est de favoriser les domaines classiques et réguliers de l'intégration tels que : emploi, éducation, langue(s), logement, santé qui permet d'assurer à la personne les conditions de vie de base. Le second domaine d'action « à moyen ou long terme » concerne l'intégration dans la société d'accueil comme la participation sociale et la politique, les interactions sociales, la participation à des activités collectives qui concourt à la cohésion d'ensemble, le sentiment d'appartenance ou l'ouverture de la société d'accueil. Favoriser la vie associative est aussi important puisqu'elle est à considérer comme un facteur d'intégration intra- mais également intercommunautaire.

Il faut considérer également que la société du Grand-Duché de Luxembourg est constituée moitié-moitié par des gens de nationalité luxembourgeoise et des étrangers. Parmi la population luxembourgeoise, une partie considérable (entre 30 et 40%) est issue de l'immigration. Chaque jour, plus de 200.000 travailleurs frontaliers se rajoutent à la population allochtone. En conséquence, les nouveaux-arrivants se retrouvent plongés dans une société multiculturelle en mal de livrer des références culturelles dominantes clairement identifiables (langues, traditions, mœurs, comportement, savoir-vivre, gastronomie, religions, etc.). Il est aberrant de faire abstraction



de cette réalité démographique, de l'énorme diversité de notre société et de la dilution irrévocable de ce que l'on pourrait encore considérer comme culture dominante pour continuer à exiger l'adhésion des nouveaux-arrivants à une identité nationale.

Nous proposons un changement d'approche qui repose sur une description des valeurs communes de notre société d'accueil multiculturelle et l'organisation générale du vivre ensemble. Ceci permettra de définir des références nouvelles, universelles et claires, par rapport aux attentes de la société en matière de vivre ensemble, valables pour les étrangers comme pour les Luxembourgeois habitant déjà le Grand-Duché, mais aussi pour les frontaliers, et qui propose en même temps des références tout aussi claires et universelles pour les nouveaux-arrivants.

L'intégration, qui suggère toujours un certain degré d'assimilation à une culture dominante, est alors définie par rapport à des valeurs communes de tous les habitants (Luxembourgeois et étrangers) et contributeurs à la société d'accueil. Il s'agira en quelque sorte de concilier l'égalité des citoyens et leurs singularités dans une définition commune du vivre ensemble.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme, dans son jugement du 1er juillet 2014 (Requête no 43835/11) sur une initiative de l'État français réglementant le port du voile intégral en France, a d'ailleurs assimilé le vivre-ensemble à un droit subjectif, permettant à l'individu d'évoluer dans un espace de sociabilité et d'entrer en relation avec autrui. Par ailleurs elle a précisé « qu'il entre assurément dans les fonctions de l'État de garantir les conditions permettant aux individus de vivre ensemble dans leur diversité ».

Cette approche responsabilise davantage l'individu - le nouveau-arrivant comme l'habitant de longue date ou le frontalier (Luxembourgeois ou étrangers) - et exige de mettre en place des instruments permanents de participation citoyenne qui permettent à la communauté entière de contribuer à la conception et à l'organisation du vivre ensemble.

Les valeurs qui définissent le vivre ensemble doivent faire partie des programmes éducatifs nationaux (enfants et adultes), intégrer le cas échéant les législations du travail, celles sur les associations et les sociétés ou encore l'organisation des communes.

Car l'intégration et le vivre ensemble ont lieu surtout au niveau local, dans le voisinage, dans le monde du travail et dans celui des associations. L'implication des communes et des acteurs locaux, de même que des acteurs économiques, dans la conception et la transposition de cette nouvelle approche revêt une importance toute particulière.

Enfin, il importe de reconnaître que les inégalités économiques et sociales sont bien plus un frein au vivre ensemble harmonieux que l'origine ou la culture. Il faudra à l'avenir impérativement tenir compte des différences sociales dans la définition des valeurs du vivre ensemble.

4. Qui est concerné par l'intégration et quels sont les besoins des personnes concernées ?

Le concept d'intégration ou plutôt d'inclusion touche globalement l'ensemble de la population incluant toute personne exclue ou se sentant discriminée avec des différences par rapport à un ensemble de personnes. Cela peut toucher par exemple l'ethnie, la culture, la race, la langue, un handicap physique, un handicap psychique, l'orientation sexuelle, la religion, l'aspect physique, etc.



L'inclusion devrait s'appliquer à toutes les personnes résidant et/ou travaillant dans ce pays. Elle concerne aussi bien les nouveaux-arrivants, la société d'accueil avec l'ensemble de ses habitants Luxembourgeois et étrangers et les frontaliers. La plupart des acteurs concernés sont encadrés par les services membres de la FEDAS tels que par exemple les sans-abris, les chômeurs, les jeunes en décrochage scolaire, les personnes en situation de handicap, les familles et enfants en détresse, les personnes ayant des addictions, les victimes d'abus, de violences, etc. A l'intégration, Durkheim oppose la notion d'anomie qui naît de l'isolement, des discriminations, etc. autant d'exclusions des activités et des espaces collectifs (travail, famille, voisinage, école, loisir, vie associative, sportive, culturelle...). Ces "contacts" insuffisants peuvent frapper tous les acteurs cités ci-dessus.

En ce sens, en raison de leur individualité, ils ont chacun besoin de différents types d'assistance/support qui leur permettent de participer de manière égale à la vie économique, sociale et culturelle et les motivent à faire partie d'une grande et même société de manière égale et équitable.

5. Notre cadre législatif et nos institutions actuels permettent-ils de répondre à ces besoins ? Quels sont les instruments, mesures, procédures qui sont indispensables à la mise en place d'une politique d'intégration cohérente ?

Au niveau de la législation et des institutions, parmi les éléments en place, certains pourront être revus et adaptés tels que le contrat d'accueil et d'intégration (CAI,) et d'autres encore réformées comme par exemple le Conseil national pour étrangers (CNE) ou les Commissions consultative communale d'intégration (CCCI) dans chaque commune chargée d'organiser la cohabitation de tous les résidents de la commune, et plus particulièrement de veiller aux intérêts des résidents de nationalité étrangère.

De nouvelles institutions seront à ajouter au niveau du cadre législatif actuel qui doit s'adapter en permanence pour tenir compte de l'évolution démographique (accroissement dû à l'immigration – flux migratoires internationaux), économique, sociale et politique du Grand-Duché. Pour ce faire, il y a lieu de veiller à :

- instaurer des plateformes d'échanges, et de dialogues interministériels transversaux au niveau gouvernemental, qui permettent de coordonner les actions ;
- impliquer tous les acteurs nationaux, régionaux et locaux de la cohésion sociale ainsi que la participation de la société civile et de la communauté locale et de quartier ;
- mettre en place des campagnes de prévention et de sensibilisation à tous les niveaux dans les écoles, le milieu professionnel, le milieu des loisirs, etc. incluant la préparation/formation adéquate des personnes-relais (professeurs, éducateurs, instituteurs, entraîneurs, membres de la direction, etc.),
- Promouvoir la mixité, l'élaboration d'objectifs communs fédérateurs, la diversité, l'intergénérationnel, l'interculturel, etc.

D'une manière générale, il faudrait augmenter l'acceptation et la tolérance vis-à-vis de l'autre, que ce soit du côté des personnes à intégrer que du groupe dans lequel l'intégration doit se faire. Les instruments devraient pouvoir s'adapter et être appropriés à la situation: intégration à l'école, au travail, etc. à la personne et/ou au groupe à intégrer (santé mentale, handicap, langue).

Actuellement, la société assiste davantage à une « démarcation ou délimitation » qu'à une "intégration" et inclusion. Une approche holistique est nécessaire pour éviter la catégorisation c'est-à-dire la division de nombreuses personnes en de nombreuses catégories différentes et qu'ainsi en fonction, des lois et autres



dispositions spécifiques prévalent dans chaque cas et que des institutions sont consacrées à la "catégorie" thématique respective.

6. Comment voyez-vous le rôle des différents acteurs : Gouvernement, communes, institutions, fédérations, société civile, citoyens, ... ?

Le vivre ensemble doit être vu comme un élément transversal de la politique nationale et locale, ouvert à la participation de tous. Dans ce sens, elle doit permettre et promouvoir l'implication des acteurs politiques, économiques, sociaux, associatifs et culturels à la définition des valeurs communes sous-jacentes à un vivre ensemble harmonieux et à la mise en pratique des instruments et dispositifs y afférents.

Pour un tel processus, la coopération de tous est essentielle. Le gouvernement doit veiller à l'adaptation du cadre législatif et intégrer tous les ministères et être informé des besoins de tous les acteurs concernés pour fixer le cadre des actions et ce par le biais des communes, des institutions, des associations, des fédérations, de la société civile et des citoyens etc., afin de rassembler tous les éléments et les conditions nécessaires pour la mise en œuvre d'actions concrètes, globales et concertées et de pouvoir procéder aux ajustements nécessaires.

Les communes proches du milieu de vie des personnes visées sont importantes pour concrétiser ces actions locales ou de quartier visant le vivre ensemble inclusif en coopération avec les institutions locales, les associations, la société civile et les citoyens. Elles veilleront à la création des espaces de rencontres, du vivre ensemble ou à la mise à disposition d'infrastructure pour le faire. En parallèle, il y a lieu de motiver et accompagner les résidents à participer à ces initiatives.

Sur cette base et avec le soutien ministériel et financier renforcé, les institutions devraient être en mesure de proposer des offres d'aides adaptées en conséquence pour la mise en œuvre de concepts innovants, de projets, d'actions, de partenariats, de prestations de services d'inclusion, de rencontres, d'échanges permettant à tous de s'impliquer, d'apprendre les uns des autres, de se remettre en question, de se soutenir mutuellement de manière constructive et dans le respect de chacun dans sa diversité.

Au niveau de la société civile, il y a lieu de donner la parole aux personnes concernées, de partager leur témoignage et d'en tirer des leçons, d'être à leur écoute, de sensibiliser, de renforcer la prévention, la dénonciation d'injustices et d'attirer l'attention de la société civile sur les problématiques existantes etc. Le bénévolat est à renforcer et à encourager étant un des vecteurs de la cohésion sociale. Le droit au vote par exemple, serait un outil d'intégration des personnes non luxembourgeoises. Quant aux citoyens l'acceptation simplement de son proche à part entière sans vouloir le changer et la tolérance vis-à-vis des personnes soi-disant « différentes » d'eux est à renforcer.

7. Question de la lutte contre la discrimination, qui constitue un élément essentiel du vivre-ensemble au Luxembourg ? Comment y contribuer ?

Pour contribuer à la lutte contre la discrimination de toutes personnes fondée sur la nationalité, la race ou l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge, qui constitue un élément essentiel du vivre-ensemble au Luxembourg, il paraît indispensable pour la FEDAS de proposer les éléments suivants :



- Application du même comportement vis-à-vis de toutes les personnes : ne pas favoriser ou discriminer, être vigilant et rendre conscients de leurs actes les personnes qui discriminent, se moquent, traitent différemment et cela dès le plus jeune âge (éducation des enfants à domicile et à l'école, etc.) ;
- Promotion accrue de l'empathie ;
- Information accrue et cohérente proche du public-cible via toutes les institutions/canaux (éducation, culture, sports, médias, etc.) en créant du lien émotionnel ;
- Proposition d'une loi interdisant les stigmatisations ethniques dans les articles et reportages de presse, dans les médias, p.ex. portraits de résidents dans les bulletins communaux ;
- Etudes à mener de trajectoires de vie de résidents permettant d'identifier les obstacles à l'intégration des individus et à son acceptation dans la société ;
- Mise en place d'un Observatoire des discriminations de tout genre telles que le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, etc.
- Lancement d'un plan d'action national prévoyant des mesures et actions concrètes de lutte contre les discriminations. Ceci permettra d'aller plus loin, notamment en matière de moyens et de compétences réelles, de même que des procédures claires et justes afin de traiter ces questions de discriminations et dossiers sensibles. Pour la mise en place de ce plan d'action une dotation budgétaire devrait être prévue qui couvre outre les coûts salariaux supplémentaires, des frais connexes liés à l'accès à des ressources extérieures, des compétences particulières et un accompagnement institutionnel conséquent.
- Prévision de journées, qui visent à promouvoir des actions de sensibilisation et de prévention pour lutter contre la violence et la discrimination.
- Réitération de l'engagement gouvernemental dans la lutte contre toutes les formes de discrimination dans le cadre d'une déclaration gouvernementale afin de « briser le silence » ;
- Mise en place de règles plus strictes sur la publication et modération de contenus haineux en ligne par la suppression de ces contenus en moins de 24 heures et la pénalisation ;
- Renforcer et étendre les actions du "Bee Secure" dans le domaine de la sensibilisation, information, éducation, prévention, mise en réseau, consultation, formation, etc. « en ligne » et « hors ligne » contre toute forme de violence, discrimination, propos haineux contre les droits de l'homme, propagandes terroristes et autres domaines ;
- Simplifier la traçabilité et visibilité de la provenance de tels contenus et application de sanctions par un arsenal juridique qui traite rapidement ce type d'infractions, de cyber harcèlement et qui sanctionne voir supprime de tels plateformes d'échange ;
- Responsabiliser en vue d'une régulation les plateformes en ligne pour les forcer à réagir aux contenus de propagande raciste etc. en moins de 24 heures, etc.

8. Propositions d'autres questions, si oui laquelle ou lesquelles avec dans la mesure du possible une suggestion de réponse(s)

Parmi d'autres questions à se poser par les membres de la FEDAS, il a été proposé la question suivante :

- Comment promouvoir la mise en œuvre du concept d'intégration ?
 - Interroger tous les habitants du pays sur leurs préoccupations à cet égard ;



- Renforcer les actions de sensibilisation au niveau local qui encouragent au dialogue, à l'échange et à la participation.

