

Les politiques d'intégration: mise à l'épreuve de l'identité intérieure

François De Smet

Philosophe, Centre de Théorie Politique (ULB)

Sur base de la thèse de doctorat d'Ilke Adam:

«Au-delà des modèles nationaux d'intégration. Analyse des politiques d'intégration des personnes issues de l'immigration des entités fédérées belges.»

*Université Libre de Bruxelles, Faculté des sciences sociales et politiques,
Département de science politique - Doctorat en sciences sociales et politiques, 2010*

.....
*Les opinions exprimées dans le policy paper ne reflètent pas nécessairement
le point de vue de la Fondation Roi Baudouin, ni celui de l'auteur du travail primé
dans le cadre du Prix Charles Ullens.*

INTRODUCTION

L'actualité l'illustre avec la régularité d'un métronome: la question de l'intégration fait figure de «marronnier» politique constituant un terrain propice aux réactions passionnées. Intuitivement, l'observateur se range au postulat que cette question est appréhendée différemment dans les trois régions du pays, avec des sensibilités différentes en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles en ce qui concerne l'intégration des migrants. En soi, cette différenciation possède une cause efficiente *a priori* simple: le transfert progressif des leviers de la politique d'intégration vers les entités fédérées, ce qui entraîne par un simple enchaînement d'évolution le développement de politiques adaptées aux environnements respectifs. Le constat selon lequel une décentralisation de la politique aboutit à une politique différente n'a rien de neuf et n'est pas spécifique à la question de l'intégration: la politique sociale, culturelle et la politique de l'enseignement ont évolué différemment après la fédéralisation. Par sa nature même, l'intégration révèle, développe ou amplifie des enjeux identitaires forts: l'intégration considérée comme une compétence devant faire l'objet d'une politique oblige tout pouvoir public à se définir soi-même pour définir l'autre. Mieux, elle invite ce pouvoir public à se définir en tant que projet dans lequel le processus d'intégration doit prendre place. En ce sens, on comprend que les choix politiques effectués en matière d'intégration ne résultent pas seulement de critères d'efficacité ou de rendement, comme peut l'être l'exercice de compétences matérielles telles que l'aménagement des routes ou des infrastructures, mais révèlent ou participent de l'auto-positionnement de l'agent qui crée ces politiques. «Dis-moi *comment* tu intègres les primo-arrivants, je te dirai qui tu veux *devenir*». Dans la publication concernant cette thèse, la politique d'intégration flamande est qualifiée de multiculturaliste et la politique francophone d'assimilationniste. Cette division ne permet pas de pointer les différences entre les politiques au nord et au sud de la frontière linguistique, et certainement pas depuis l'introduction des cours de citoyenneté (*inburgering*) obligatoires en Flandre. La thèse, qui est récompensée par le prix Charles Ullens, propose un nouveau cadre intellectuel qui permet de comprendre les nuances de la politique d'intégration belge et ouvre ainsi des perspectives très novatrices.

L'originalité de la thèse d'Ilke Adam réside dans la façon nuancée et heuristique dont elle appréhende les différentes politiques d'intégration. La catégorisation dominante part surtout de la dimension culturelle, une distinction étant faite entre des approches multiculturelles et une politique qui vise l'assimilation. En lieu et place de cette dichotomie classique, Ilke Adam propose un cadre bidimensionnel, construit autour d'un double axe. L'axe horizontal part d'une vision dans laquelle l'homogénéité culturelle est considérée comme nécessaire à une meilleure participation socio-économique des migrants et à une plus grande cohésion sociale au sein d'une société culturellement diversifiée (assimilation), et il tend vers une vision dans laquelle la garantie d'un vrai pluralisme culturel est considérée comme la meilleure stratégie pour arriver à une participation et à la cohésion (multiculturalisme). L'axe vertical spécifie le degré d'intervention de l'État, considéré comme nécessaire pour atteindre

les objectifs de l'assimilationnisme (l'homogénéité culturelle) ou du multiculturalisme (la diversité culturelle). On peut ainsi faire une distinction entre une politique d'intégration culturelle interventionniste et une attitude de «laisser-faire». L'ensemble crée un cadre à quatre extrémités dont chaque angle représente un type idéal: le multiculturalisme interventionniste, le multiculturalisme de type laisser-faire, l'assimilationnisme interventionniste et l'assimilationnisme de type laisser-faire (ou universalisme). Cette catégorisation bidimensionnelle des politiques d'intégration en fonction de leur dimension culturelle permet de subdiviser plus précisément les types de politiques et de développer de nouvelles pistes de réflexion pour expliquer les différences de politiques. En outre, elle offre l'opportunité de mettre les politiques publiques à l'épreuve de leur cohérence interne. Comparé aux représentations habituelles des politiques d'intégration, ce cadre présente l'avantage de permettre de voir au-delà de l'opposition classique entre assimilation et multiculturalisme. Il précise la dimension culturelle d'une politique d'intégration, mais aussi le degré d'interventionnisme que le gouvernement juge nécessaire pour atteindre son objectif. Il répond ainsi à la question suivante: le gouvernement veut-il explicitement intervenir dans la dimension culturelle de l'intégration pour tendre vers une assimilation ou une diversité culturelle?

Mme Adam démontre, par la situation des différentes politiques d'intégration flamandes et francophones au sein de cet espace conceptuel et leur évolution qu'avec le temps, la différence essentielle entre les cadres de pensée guidant les politiques d'intégration en Flandre et en Belgique francophone se joue de plus en plus sur l'axe vertical, qui clarifie le degré d'interventionnisme considéré comme nécessaire sur la dimension culturelle de l'intégration, et non sur l'axe horizontal, qui distingue l'approche assimilationniste de celle dite multiculturaliste.

La grille proposée s'avère également utile pour appréhender le caractère dynamique des politiques d'intégration. S'agissant de sujets aussi fluctuants, un cadre à deux dimensions s'avère en effet inapte à proposer une palette de nuances permettant de rendre compte des évolutions des politiques. Il n'y a sans doute pas de hasard: l'intégration procède de l'identification de la société par elle-même, et cela se trouve être par définition du ressort de la construction.

Un apport essentiel du travail de Mme Adam est qu'elle met en relief les différences de conception en matière d'intégration et les différences de construction d'une identité. La Flandre fusionnée en Région et Communauté se comporte de plus en plus comme une nation en devenir, et sa politique d'intégration en est le reflet par son caractère interventionniste sur la dimension culturelle de l'intégration. Sa singularité réside en ce qu'elle développe à la fois des aspects multiculturalistes et assimilationnistes. Multiculturalistes d'abord par sa politique de reconnaissance des minorités (associations et fédérations ethniques, décret relatif aux politiques flamandes des minorités ethno-culturelles de 1998, *Minderhedenforum*, reconnaissance de la diversité culturelle au sein des domaines politiques, etc.), basée sur le postulat véhiculé par l'histoire du nationalisme flamand que la culture d'origine constitue un vecteur d'émancipation. Assimilationnistes ensuite par la volonté marquée depuis le développement des politiques *d'inburgering* de renforcer une certaine homogénéité culturelle. Cela place les autorités flamandes dans une situation non exempte d'ambiguïtés et de contradictions.

Le décalage avec la Wallonie est frappant: en Wallonie, le cadre de pensée inspirant la politique d'intégration peut être qualifié de «ni chair ni poisson», selon le cadre bidimensionnel proposé par Mme Adam. Elle l'explique par l'absence de politisation de l'immigration et de l'intégration. Le décret wallon qui organise la politique d'intégration n'existe que parce que la Région, après avoir hérité de cette compétence de la Communauté française en 1993, a été contrainte de la couler dans un décret. Les compétences ont été transférées à la Région, mais la matière ne figurait pas à l'agenda politique.

Après le transfert des compétences, cette politique a été reléguée au fond d'un tiroir, comme ces cadeaux de Noël non désirés dont il est impossible de se séparer. Ainsi, on ne peut ni dire qu'il n'existe pas de politique en Wallonie – les centres régionaux d'intégration existent et accomplissent un travail de sensibilisation et d'accompagnement – ni constater qu'il y a une politique régionale d'intégration, les centres régionaux opérant de façon décentralisée, avec une large autonomie et sans coordination régionale. Pas plus qu'à Bruxelles, la Région wallonne n'offre à ce jour une politique proactive aux primo-arrivants, même si l'instauration d'un parcours d'intégration figure à l'agenda gouvernemental depuis l'été 2012.

À Bruxelles, sous l'impulsion de la Commission communautaire française (Cocof), l'intégration a fait l'objet de politiques « assimilationnistes de type laisser-faire » claires, axées quasi exclusivement sur le volet de l'insertion sociale. Il était peu question d'intervenir sur la culture ou la langue, ni pour stimuler la reconnaissance d'une diversité culturelle, ni pour encourager une homogénéité explicitement culturelle. La politique entendait surtout favoriser l'intégration sociale. On partait du principe que l'intégration sociale entraînerait l'homogénéité culturelle souhaitée (à savoir une identité 'zinneke'). On pensait que la reconnaissance de la diversité culturelle, notamment par le soutien des cultures ou des organisations de migrants, ferait revivre des différences culturelles, et on jugeait que cela allait à l'encontre de l'homogénéité culturelle visée.

Le cadre heuristique proposé par Ilke Adam permet donc de mesurer le caractère non seulement différent mais potentiellement centrifuge des politiques d'intégration menées par les entités fédérées: non seulement l'intégration n'a pas les mêmes significations au Nord et au Sud, mais de plus celles-ci pourraient accentuer des développements identitaires différents entre Communautés. Toutefois, les évolutions perceptibles en Europe et dans les pays voisins vont, elles, plutôt dans un sens centripète et vers davantage de convergence. Les cours et tests d'intégration semblent être la tendance de la dernière décennie. De même, les avancées en cours dans la partie francophone du pays peuvent inciter à postuler que l'avenir verra les politiques d'intégration converger davantage que par le passé.

QUELLES SONT LES PISTES D' ACTIONS POLITIQUES POSSIBLES ?

1. Développer des synergies plus fortes en matière d'intégration

L'évolution différenciée des politiques d'intégration risque de créer des distorsions dont l'ampleur pourrait s'avérer intenable, tant à l'intérieur du pays qu'au niveau européen. Sur le plan interne comme sur le plan externe, des procédures de coordination doivent être créées, approfondies ou mieux utilisées.

- **Belgique fédérale:** depuis 1999, les réunions de la conférence interministérielle sur les politiques d'intégration ont été peu nombreuses. De toute évidence, ce type de structure aurait, aujourd'hui, toute sa pertinence. Quelle que puisse être sa nature, la coopération entre les autorités fédérales et fédérées (conférence permanente, accords de coopération...) devrait lier l'ensemble des entités du pays qui possèdent de près ou de loin des compétences en matière d'intégration, en ce compris l'enseignement. À ce titre, on peut citer quelques aspects qui pourraient faire l'objet d'une coordination par le biais d'accords de coopération entre les entités fédérées de manière à limiter la distorsion entre les politiques. Voici quelques éléments politiques autour desquels il faudrait collaborer: les conditions d'accueil des primo-arrivants (ex: caractère obligatoire ou facultatif et contenu des parcours d'intégration), les conditions d'octroi des permis de travail, les politiques anti-discrimination ou encore les politiques d'égalité des chances dans l'enseignement.
- **Cadre européen:** en tout état de cause, les entités fédérales et régionales auraient tout intérêt à suivre de près les instruments politiques européens en matière d'intégration. Depuis une petite décennie, il existe une collaboration dans ce domaine au niveau européen. Cette collaboration européenne, qui consiste essentiellement à échanger des informations et à stimuler certains choix politiques par le biais du Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, peut être une source d'inspiration pour une coordination entre les politiques des différentes autorités en Belgique. Citons les Réseaux européens des points de contacts nationaux sur l'intégration et l'immigration (NCPI et EMN). Le premier réseau sur l'intégration, établi en 2003, rassemble des fonctionnaires représentant les États membres et essaie d'identifier et d'échanger des bonnes pratiques sur l'intégration et de renforcer la coordination et la cohérence. Ce réseau concerne directement les entités fédérées, vu leurs compétences en matière d'intégration. En théorie, les entités fédérales participent à tour de rôle au réseau, mais dans la pratique, c'est surtout la Communauté flamande qui y est active. Le deuxième réseau, le *Réseau européen des Migrations (EMN)*, instauré en 2008, a comme vocation de rassembler et de coordonner et échanger des données statistiques et politiques de terrain, fiables et concrètes, afin d'aider l'Union européenne et ses États membres à élaborer leurs politiques migratoires. Ce réseau concerne essentiellement

les autorités fédérales, vu leur compétence en matière d'immigration.¹ Citons également le *Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers*², qui œuvre en faveur des ressortissants de pays tiers vivant au sein de l'Union. Ce genre d'instance doit favoriser la coordination européenne qui pourrait, dans un même temps, permettre une meilleure harmonisation au niveau belge.

- **Liens entre intégration, migration et citoyenneté:** une meilleure coopération entre l'État fédéral et les entités fédérées permettra de mieux coordonner les politiques en matière de migration, d'intégration et de citoyenneté. Les différenciations induites par la défédéralisation des politiques d'intégration et renforcées par l'évolution divergente des cadres de pensée des entités fédérées ont également eu pour effet d'isoler, en tant que compétence, l'intégration des autres politiques publiques auxquelles, dans d'autres pays, elle reste en revanche classiquement liée. Les Régions, puis les Communautés, puis en définitive la Communauté flamande, la Région wallonne et la Commission communautaire française (Cocof) sont compétentes en matière d'intégration, l'État fédéral restant compétent pour l'accès au territoire, la délivrance des titres de séjour (à l'exception des permis de travail du ressort des régions) et l'octroi de la nationalité, sans oublier l'accueil scolaire des élèves primo-arrivants, qui reste du ressort des Communautés. Par conséquent, une coordination belge et européenne des questions d'intégration ne pourrait vraisemblablement pas faire l'économie d'une réflexion entre intégration, migration et citoyenneté. Si une voie de coordination entre ces compétences est choisie, des liens étroits pourront être restaurés entre migration et intégration d'une part – par le biais de politiques de coopération par lesquelles un primo-arrivant pourrait en toute sécurité juridique entreprendre un trajet migratoire incluant son accueil et sa participation à un parcours d'intégration – et migration et citoyenneté d'autre part – par le biais de politiques de coopération par lesquelles l'octroi de la citoyenneté pourrait éventuellement faire pleinement partie d'un parcours d'intégration assumé, valorisé et promu comme tel par les autorités.

2. Inviter chaque entité à clarifier son image d'elle-même et ses objectifs

La coordination des politiques d'intégration suggérerait, dans la perspective tracée par Ilke Adam, de les rapprocher les unes des autres dans le cadre bidimensionnel qu'elle propose. Or, le type de cadre de pensée d'une autorité est lié au moins en partie à son projet de vie et à l'image qu'elle entretient d'elle-même: la Flandre s'affiche comme une nation en devenir, la Cocof de Bruxelles considère l'intégration comme un enjeu socio-économique et de cohésion sociale, alors que la Région wallonne n'a pas de politique proactive parce que l'intégration n'est pas un problème et qu'elle n'a pas demandé à exercer une compétence en la matière. Face à une Flandre dont, comme l'écrit Ilke Adam, l'interventionnisme plus marqué en matière d'intégration peut s'expliquer par l'élaboration d'une conscience nationale qui entreprend de définir un « nous » collectif nécessitant la définition de l'autre, les francophones affichent des priorités divisées entre Bruxellois et Wallons: les premiers semblent vouloir juguler la cohésion sociale spécifique à leur région et non construire une nation; les seconds ne semblent vouloir ni l'un ni l'autre. Le développement d'une politique d'intégration propre aux entités fédérées francophones se heurte donc à un problème qui dépasse de loin la question de l'intégration: comment les francophones se projettent-ils dans l'avenir face au *nation building* de la Flandre? Le fait que la politique d'intégration wallonne s'appuie si peu sur un cadre idéologique et que la partie francophone de Bruxelles se concentre seulement sur l'intégration sociale procède d'une même cause: l'absence de projection

1 La participation belge à l'European Migration Network est assurée par un point de contact mixte de plusieurs institutions: l'Office des étrangers, qui en assume la coordination générale, le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (département Migrations), et la Direction-Générale Statistiques et informations économiques.
<http://emn.intrasoft-intl.com>

2 <http://www.fei-fr.be>

dans l'avenir et de moteur apte à proposer une identité qui pourrait constituer un socle permettant, d'une part, de définir une identité qui soit un message clair pour les primo-arrivants et qui permette le déploiement d'une politique inclusive dépourvue d'ambiguïté et, d'autre part, d'afficher un contenu identitaire cohérent face à une Flandre qui utilise ses politiques d'intégration pour définir son « nous » en construction.

3. Développer une évaluation et un suivi des politiques d'intégration

Bien qu'évoluant de manière disparate, les politiques d'intégration sont suffisamment développées pour faire l'objet d'une évaluation récurrente afin de vérifier si les conditions socio-économiques des personnes issues de l'immigration peuvent être attribuées aux politiques d'intégration. En outre, un monitoring spécifique devrait être mis en place afin d'évaluer la situation socio-économique des personnes issues de l'immigration. De tels instruments concernent tous les niveaux de pouvoir; les parcours d'intégration issus du décret *inburgering* contribuent-ils réellement à insérer les primo-arrivants au sein de la société? Les projets développés par la Cocof dans le domaine de la cohésion sociale remplissent-ils leurs objectifs d'insertion? Les résultats des activités des centres régionaux wallons sont-ils mesurables? Il serait particulièrement utile d'élaborer un système d'évaluation qui pourrait apporter une réponse et cartographier d'autres éléments qui influencent la participation socio-économique des migrants.

En outre, le développement de politiques proactives telles que les parcours d'intégration ne dispense pas de travailler à ce qui suit de telles démarches: une fois sur le marché du travail, le migrant reste dans une situation socio-économique souvent précaire, et ce tant pour des motifs intrinsèques au marché de l'emploi que pour des motifs liés à la discrimination et à leur niveau de formation souvent faible. Rappelons à cet égard les mauvais résultats de la Belgique dans les classements en matière d'insertion socio-économique des immigrés et d'égalité des chances dans l'enseignement pour les élèves issus de l'immigration³.

4. Améliorer les politiques anti-discrimination

L'intégration concerne aussi la manière dont les primo-arrivants et les citoyens étrangers ou d'origine étrangère sont traités par la société d'accueil, ainsi que la diversification nécessaire des élites politiques, économiques et culturelles. Il n'y a pas d'intégration réussie sans un travail sur le désir d'appartenance et la construction identitaire. À ce titre, les politiques d'intégration devraient inclure spécifiquement des outils d'évaluation des mesures de lutte contre les discriminations qui subsistent en termes d'emploi, de logement ou d'accès aux services, ainsi qu'une meilleure coordination entre les différentes entités sur ces points. En particulier, il semble nécessaire de promouvoir une meilleure pédagogie concernant les lois anti-discrimination et leur motivation, tant dans le milieu scolaire que vis-à-vis du grand public.

³ En ce qui concerne l'insertion sur le marché de l'emploi, le taux d'emploi des immigrés en Belgique est très bas par rapport à d'autres pays selon les statistiques récurrentes de l'OCDE. En ce qui concerne l'enseignement, les enquêtes PISA démontrent que l'écart entre les performances des élèves issus de l'immigration et les autres est plus grand en Belgique qu'ailleurs, et ce tant en Flandre qu'en Belgique francophone.

5. Approfondir la recherche en matière d'intégration

La recherche fondamentale en matière d'intégration est encore trop peu développée en Belgique, si on la compare aux pays voisins. Or, le champ est immense. Le travail de Mme Adam a le mérite de donner corps à une caractéristique des politiques d'intégration que, par intuition, l'observateur perçoit mais néglige: leur complexité et leur rapport étroit avec la conception que l'autorité créatrice de normes a d'elle-même et de son identité. Il faut examiner si le développement de politiques trop disparates ne risque pas de nourrir des sociétés inclusives s'éloignant de plus en plus les unes des autres, voire charriant une sorte de concurrence intégrative entre régions – les différences en termes d'obligations, par exemple, finissant par se révéler si différentes que les primo-arrivants finiraient par choisir une région d'établissement en fonction des avantages ou des contraintes inhérents à la politique d'intégration qui la caractérise, à l'heure où la tendance européenne, en revanche, va dans le sens d'une convergence en la matière. En ce sens, des études pourraient également être entreprises sur les liens entre les politiques d'immigration et d'intégration dans d'autres pays multinationaux qui, comme la Belgique, doivent gérer une problématique migratoire alors que des nationalismes sous-étatiques se développent au sein du pays même (ex: Canada, Grande-Bretagne, Espagne).

Enfin, la recherche sur l'intégration devrait également se pencher sur le sentiment ou la volonté d'appartenance des personnes issues de l'immigration. Il est plus que nécessaire d'examiner si le discours politique qui stigmatise les migrants en prétendant «qu'ils ne veulent pas s'adapter», combiné à une politique qui les y oblige, n'a pas un effet contre-productif, les migrants ne voulant plus appartenir à la société d'accueil et s'excluant en disant «vous ne voulez pas de moi, alors je me replie sur moi-même». Cette réaction à une politique d'intégration contraignante est peut-être encore plus forte chez les migrants issus des anciennes colonies, un terrain qui reste peu exploré.

6. Renforcer la pédagogie générale sur les questions d'intégration

En interrogeant ce qui nourrit la constitution d'un cadre de pensée inspirant la politique publique d'une entité fédérée, on est naturellement conduit à mesurer les différences de perception induites par la culture, l'histoire, la langue, le ressenti et les attitudes de la population, ainsi que la manière dont les autorités s'indexent sur celles-ci. En démocratie, le lien entre ce que les décideurs estiment être les attentes du corps électoral et les messages portés par les politiques qu'ils développent est étroit. Dans des matières aussi sensibles que l'intégration, ce lien devient direct et potentiellement émotionnel, et l'actualité peut servir de vecteur d'accélération. La manière dont, subitement, la réflexion autour d'une politique d'*inburgering* francophone en Wallonie et à Bruxelles connaît de brusques accélérations par le truchement de faits divers dont, par ailleurs, le lien direct avec la question de l'intégration des primo-arrivants est pratiquement inexistant, est frappante à cet égard⁴. La manière dont une collectivité accueille ou non les étrangers, intègre ou non ce qui est différent d'elle, constitue un enjeu potentiellement anxigène car cela interroge directement ce qui constitue une identité et ce qui pourrait la menacer. Cela recèle un fort enjeu pédagogique sur les différences culturelles et la déconstruction de celles-ci. À ce titre, il paraît évident que les amalgames entretenus au sein de la population entre bénéficiaires de la protection internationale, migrants réguliers, clandestins, régularisés et autres citoyens d'origine étrangère sont nombreux et contribuent au brouillage du débat – et les raccourcis utilisés par certains médias lors des faits divers mettant aux prises un élément étranger n'arrangent rien.

⁴ En juin 2012, une émeute survenue dans la commune de Molenbeek-Saint-Jean suite au contrôle d'une femme en niqab a relancé le débat sur le parcours migratoire en Fédération Wallonie-Bruxelles. La porteuse de niqab, prénommée Stéphanie, est belge et n'est aucunement primo-arrivante. Voir «Le contrôle d'une femme en niqab provoque des tensions à Molenbeek», *La Libre Belgique*, 1^{er} juin 2012.

Il conviendrait que les autorités publiques, quel que soit le cadre de pensée au départ duquel elles s'expriment, véhiculent un message plus clair sur les différents concepts par lesquels on désigne aujourd'hui les migrants ou leurs descendants, afin d'éviter de mélanger les débats, en ce compris au sein de la population autochtone. De telles initiatives contribueraient à dépassionner le débat et pourraient influencer de manière intrinsèque sur les cadres de pensée. L'enseignement devrait être le premier lieu d'une telle velléité pédagogique: l'histoire des migrations, l'histoire des principales cultures et confessions et, de manière générale, tout ce qui contribue au décentrement s'y trouveraient en première ligne.

CONCLUSION

La clarification des différents cadres de pensée qui inspirent la politique d'intégration des régions conduit, politiquement, à se poser la question suivante pour l'avenir: s'accommodera-t-on de ces cadres de pensée aux tendances fortement différentes, quitte à accepter les difficultés dues à une dispersion des politiques sur un sujet si important pour le vivre-ensemble au sein d'un pays? Ou considèrera-t-on, sur la base de ce constat, qu'un certain nombre d'éléments de la politique d'intégration devraient au contraire être remis en commun? Comme la thèse le démontre, les politiques d'intégration sont dynamiques par nature. Pour cette raison, et tel que démontré par Mme Adam, une complexification des catégorisations des cadres de pensée qui inspirent les politiques d'intégration et permettent de mesurer ses évolutions, s'avère nécessaire. Cependant, Ilke Adam se garde de formuler un jugement normatif sur les différents cadres de pensée qu'elle reprend dans son schéma bidimensionnel. Il reste que son travail appelle un constat criant: la Belgique n'est pas claire avec elle-même, avec la manière dont elle se projette dans l'avenir, et ceci se mesure entre autres choses par ses différentes politiques d'approches internes en matière d'intégration. Comment, pour le dire simplement, exprimer une identité claire à l'extérieur tant que l'on n'est pas clair par rapport à soi-même? Comment un pays en proie à des forces centrifuges internes peut-il offrir au primo-arrivant une politique d'intégration claire dans ses critères d'inclusion comme d'exclusion, et la lier à l'idée d'un trajet pouvant mener aux acquis classiques en termes de citoyenneté que constituent la participation à la collectivité et l'acquisition de la nationalité?

Les enjeux de société liés à l'intégration suscitent des réactions passionnelles et émotives pour cette raison intrinsèque: c'est notre propre identité qui, en filigrane, est en jeu chaque fois que nous entreprenons de définir l'autre et sa juste place dans la société. Par voie de conséquence, définir l'autre devient un enjeu d'autodéfinition; définir ce qu'est l'autre, c'est définir ce que je ne suis pas, et donc *in fine* ce que je suis. Comme le montre le travail de Mme Adam, un tel processus n'est pas nécessairement exclusif; au contraire, la Flandre s'efforce, même avec ses ambiguïtés et ses contradictions, d'offrir l'image d'une politique proactive, interventionniste sur la dimension culturelle de l'intégration mais non simplement assimilatrice. Les autres entités projettent par leur carence récurrente de politique d'intégration un manque de confiance en elles-mêmes et en l'identité qu'elles peuvent, ensemble ou séparément, prétendre incarner vis-à-vis du monde extérieur. L'échange de bonnes pratiques, la discussion entre entités fédérées, voire simplement la prise de conscience des politiques développées par les uns et les autres et de leurs messages sous-jacents pourraient, de ce point de vue, constituer une démarche dialectique pouvant influencer sur le développement des politiques d'intégration selon des cadres de pensée nouveaux, imprévisibles, mais davantage ouverts au « nous » projeté par l'autre.