Laïcité et multiculturalisme à l'italienne

Alessandro Ferrari

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/assr/12992>

DOI : 10.4000/assr.12992

ISSN : 1777-5825

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 1 mars 2008

Pagination : 133-154

ISBN : 978-2-7132-2189-7

ISSN : 0335-5985

Référence électronique

Alessandro Ferrari, « Laïcité et multiculturalisme à l'italienne », *Archives de sciences sociales des religions* [En ligne], 141 | janvier-mars 2008, mis en ligne le 02 juillet 2011, consulté le 05 juillet 2021.
URL : <http://journals.openedition.org/assr/12992> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/assr.12992>

Alessandro Ferrari

Laïcité et multiculturalisme à l'italienne

L'Italie répond, à l'instar des autres pays ouest-européens, au paradigme proposé pour le « Vieux continent », selon lequel la modernité serait associée à une sécularisation-émancipation de la société vis-à-vis du religieux et des Églises (Berger, 1999 ; Davie, 2002). Plus précisément, l'Italie représente un exemple de pays où cette dynamique sécularisatrice s'est affirmée plutôt selon le modèle de « laïcisation » – au sens d'un affrontement entre les pouvoirs publics et une Église monopoliste – que selon celui de la « sécularisation » (Champion, 2006). En même temps, la laïcisation italienne ne s'est pas réalisée dans un État-Nation où les fondements institutionnels étatiques allaient de pair avec une culture nationale fondatrice. En effet, État et Nation ont suivi des parcours différents et l'identité du pays s'est davantage construite sur la base d'une culture nationale (*Nation State identity*) que par le jeu des institutions civiques (*State Nation identity*) (Segatti, 1999).

Cette dialectique entre patrimoine culturel et patrimoine institutionnel est à la base de la laïcité à l'italienne. Une laïcité qui a été largement développée par le droit savant mais qui peine à s'affirmer dans les autres registres de la légitimation politique et institutionnelle (Jemolo, 1960 ; A. Ferrari, 2003). Cette dichotomie a aussi fait de la laïcité italienne une sorte de « laïcité habermasienne » (Habermas, 2005 ; 2001), élaborée non pour séparer, dans l'« indifférence de l'État vis-à-vis des religions », mais pour apporter, selon la Cour constitutionnelle italienne, « la garantie de l'État pour la sauvegarde de la liberté religieuse dans un régime de pluralisme confessionnel et culturel »¹. La faiblesse des mécanismes d'intégration étatiques – à commencer par l'école publique – a, dès le départ, fait apparaître avec évidence en Italie ce qui semble être découvert ou redécouvert aujourd'hui par toute l'Europe : le rôle des religions dans la construction de la sphère publique et institutionnelle.

Le fait cependant que cette reconnaissance du rôle public des religions soit fondée sur une faiblesse historique des institutions étatiques fait clairement apparaître les risques liés à une laïcité « habermasienne » à l'italienne. La fragilité

1. Décision n° 203 du 11-12 avril 1989, *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, 1990, pp. 193-205.

de l'État italien révèle en effet toute la difficulté d'un arbitrage public efficace entre les divers acteurs sociaux, et donc toute la difficulté d'application d'une laïcité conçue avant tout comme garante du pluralisme. Pareille faiblesse fait apparaître une vulnérabilité à l'influence des groupes de pression les plus puissants. Et le fait que l'Église catholique intervienne ici comme le groupe de pression quasi-unique montre bien le débordement constant de la frontière entre les sphères civile et religieuse, c'est-à-dire le risque de trahison du projet originel de la laïcité, lié à l'idée de séparation entre Dieu et César.

Or, comme les composantes fondamentales de la laïcité, en tant que principe juridique, font partie de la tradition constitutionnelle commune des pays ouest-européens, même les transformations de ce principe observées en Italie sont en réalité des manifestations d'un phénomène commun à l'ensemble du « Vieux continent » (S. Ferrari, 2003). Tous les pays européens connaissent en effet cette fragilité de l'institution étatique face à de nouvelles « poussées » nationales et tous connaissent la difficulté de gérer à la fois le dynamisme explosif d'une pluralité qui « atomise » la société, et l'activisme débordant des religions les mieux établies dans la vie publique. De fait, tous les pays européens sont dans une phase de transformation profonde du modèle séparatiste qui a historiquement fondé les rapports entre sphères civile et religieuse en Europe occidentale. La sphère publique s'ouvre aux religions et, en même temps, les religions s'adaptent sans cesse à une société de plus en plus sécularisée-émancipée, de sorte que la laïcité, interprétée de plus en plus fréquemment comme protection des droits fondamentaux de l'homme, n'est plus seulement un « caractère propre » des États mais devient potentiellement un « caractère propre » à tout groupement associatif, y compris religieux (A. Ferrari, 2002 : 268-278).

Les transformations évoquées ici sont concomitantes de l'entrée dans l'espace européen de nouveaux acteurs culturels et religieux : on pense en particulier aux divers courants de l'islam et aux « religions orientales ». L'entrée en Europe de ces acteurs nouveaux coïncide souvent avec leur institutionnalisation en tant que religion sur le mode occidental (celui de la chrétienté occidentale). Or cette institutionnalisation, qui implique toujours une approche du religieux fondée sur le modèle dualiste d'une distinction entre religieux et profane, leur est proposée au moment même où ce modèle est en crise pour les acteurs religieux historiques de la scène européenne. Ainsi, par exemple, si la transformation historique du judaïsme ouest-européen en religion a accompagné l'affirmation de la laïcité-séparation, la transformation de l'islam en « religion » s'effectue aujourd'hui au moment même où cette laïcité séparatiste est remise en question du fait du rapprochement croissant des groupes religieux avec d'autres types d'associations. Ce qui amène à s'interroger sur l'opportunité de la reconduction des vieux modèles et des vieilles réponses dans des contextes si fortement transformés.

L'analyse des outils juridiques et des pratiques de l'État italien pour régler le droit de liberté religieuse semble fournir un point d'observation intéressant

pour vérifier les conséquences de cette mutation de paradigmes et pour repérer les nouveaux défis qui se posent à une laïcité qui n'est plus seulement un instrument de gestion des rapports entre États et groupes religieux mais un principe régulateur du pluralisme social dans son ensemble (A. Ferrari, 1998 : 81-106).

Société multiculturelle, État multiculturaliste ?

L'Italie s'est toujours interrogée sur son identité civique. « Faire les Italiens », leur donner une conscience institutionnelle après avoir fait l'Italie, telle était en effet la préoccupation des hommes du Risorgimento.

Aujourd'hui, aux clivages traditionnels – fracture Nord/Sud, disparités régionales et urbaines – qui ont rendu cet objectif toujours plus difficile et qui nous rappellent que l'homogénéité culturelle n'est que mythe (Zincone, 1998), il faut ajouter les clivages induits par une évolution démographique plus récente qui est en train de transformer l'Italie en une société multiculturelle au sens contemporain du terme.

Alors que les citoyens italiens ont un taux de natalité très bas, le nombre d'étrangers résidant dans le pays est passé de 143 838 en 1970 à 3 035 000 en 2005. Ces étrangers viennent pour la plupart d'Europe (1 300 000 à peu près), puis d'Afrique (plus de 600 000), d'Amérique (plus de 300 000) et d'Océanie (moins de 10 000 personnes, apatrides compris). Le contingent d'entrées des citoyens « extra-communautaires » fixé par l'administration pour 2006 a été, au début, de 170 000 personnes, élevé par la suite d'autres 350 000 unités pour répondre à la demande de travailleurs non saisonniers. On a calculé que d'ici vingt à trente ans, la population immigrée en Italie, de 5,2 % aujourd'hui, représentera entre 10 % de la population globale (taux actuel des États-Unis) et 16 % (taux du Canada) (Grillo & Pratt, 2002)².

Alors que l'immigration dans d'autres pays est fréquemment caractérisée par la présence d'un groupe national prédominant, l'immigration en Italie est beaucoup plus fragmentée : les Marocains et les Albanais y sont les plus nombreux, mais on observe que quarante-cinq groupes nationaux comptent au moins cinq mille personnes. Ces dernières années, cette immigration est devenue plus complexe³ et plus stable⁴ tandis que l'idée d'une nouvelle loi visant à faciliter l'acquisition de la citoyenneté par les résidents étrangers est de plus en plus discutée dans le pays⁵.

2. Rapport 2006 de Caritas (Italie) sur l'immigration en www.db.caritas.glauco.it (<http://www.caritasitaliana.it>) (consulté le 15/01/07).

3. Les familles ont remplacé les individus isolés ; le nombre de mineurs a augmenté et représente aujourd'hui 1/5^e du total des étrangers résidents, tandis que le nombre d'enfants de couples étrangers est passé de 33 691 en 2003 à 52 000 en 2005.

4. 60 % des immigrés résident depuis au moins cinq ans dans le même lieu.

5. Le 4 août 2006, le Conseil des ministres avait approuvé un projet de loi qui facilitait l'acquisition de la citoyenneté italienne par les résidents stables, en abaissant la période de résidence nécessaire de dix à cinq ans et qui augmentait le nombre des années nécessaires à l'obtention de la citoyenneté par mariage.

Si la société italienne peut, de plus en plus, être qualifiée de société multiculturelle, il est plus difficile d'établir si l'Italie est (ou non) un État multiculturaliste, c'est-à-dire un État qui serait conscient de sa propre composition sociale ; qui choisirait de reconnaître, valoriser et d'inscrire dans le droit les différences culturelles et religieuses existantes en son sein, en les posant au centre de politiques visant à favoriser le « vivre ensemble ».

La réponse est d'autant plus problématique que le cadre socio-institutionnel général reste caractérisé, comme on le verra, par des dynamiques fortement contradictoires. Si l'on veut cependant esquisser une réponse positive, on pourrait proposer de manière synthétique trois caractéristiques du multiculturalisme italien : 1 - son caractère plus *top down* que *bottom up* ; 2 - son attention privilégiée aux diversités portées par des institutions religieuses, plutôt que par des groupes plus « fluides » et/ou plus généralement culturels ; 3 - en conséquence de cela, sa nature « éclatée » plutôt qu'« intégrée » (Wieviorka, 2002 : 78-85).

Le caractère *top down* souligne la fonction de l'État dans la reconnaissance, « d'en haut », du rôle public des divers acteurs sociaux : Églises, partis politiques, syndicats (Matteucci, 1997 : 336)⁶. D'autre part, l'attention plus particulière de l'État au « multiculturalisme » *religieux*, notamment celui porté par des institutions religieuses bien établies, résulte du fait que la sécularisation s'est réalisée ici selon un processus de laïcisation : la polarité entre l'État et l'Église catholique a favorisé la structuration d'un domaine religieux spécifique, encadré par une hiérarchie très institutionnalisée (de type clérical), représentant la seule altérité face à l'État. La nature « éclatée » de ce « multiculturalisme » découle de ce « privilège » accordé aux religions, elle est liée à la difficulté de considérer les spécificités *culturelles et religieuses* à partir d'un cadre juridique général, susceptible de réaliser concrètement l'égalité formelle et substantielle des individus et des groupes, en rapportant les questions d'identité à des politiques globales.

Les fondements juridiques de ce « multiculturalisme religieux » italien se basent sur deux couples d'articles de la Constitution qui fixent la ligne de conduite à tenir vis-à-vis des revendications de nature religieuse. Le premier couple, composé des articles 19 et 20, garantit aux individus et aux groupes la liberté de religion sans distinction entre résidents citoyens et étrangers (art. 19) et interdit l'adoption d'une législation qui serait discriminatoire vis-à-vis des institutions et des activités religieuses par rapport à des initiatives similaires de type séculier (art. 20)⁷. On pourrait dire que ce couple tend à réaliser ce qui

6. Cette idée n'est pas contradictoire avec la faiblesse de l'État italien évoquée plus haut : celui-ci sait assurer des liens de fidélité formels (autorisations, reconnaissances, homologations) entre les différentes parties de la Nation, mais a plus de difficulté à assurer des liens de fidélité « substantiels », fondés sur des principes et des valeurs reconnus comme communs.

7. Art. 19 : « Chacun a le droit de professer librement sa propre foi religieuse, sous une forme quelconque, individuelle ou collective, de faire de la propagande pour sa foi et d'en exercer le culte en privé ou en public, pourvu qu'il ne s'agisse pas de rites contraires aux bonnes

correspond à la clause américaine du *free exercise*. La second couple, composé des articles 7 et 8, assure, à son tour, la séparation entre, d'un côté l'État, de l'autre côté l'Église catholique (art. 7) et les autres cultes (art. 8), tout en formalisant cette séparation par la possibilité d'établir un concordat (avec l'Église catholique) ou des ententes (avec les autres cultes). Cette « distinction-liaison contractuelle » entre les signataires manifeste la disponibilité des pouvoirs publics à considérer positivement les différentes spécificités religieuses⁸. Ce couple pourrait correspondre à la clause américaine de *non establishment*, même s'il implique la possibilité d'une reconnaissance publique des exigences religieuses particulières. Les articles 7 et 8 traduisent donc, fondamentalement, l'idée qu'il est possible, d'une part de séparer ce qui relève spécifiquement du religieux et ce qui ressort d'une réglementation étatique plus générale, et d'autre part de distinguer ce qui serait spécifique à chaque religion et qui devrait alors être réglé par un accord bilatéral entre l'État et chacune des confessions.

À première vue, le couple composé des articles 19 et 20 ne semble pas le plus apte à répondre aux questions posées par une société multiculturelle. En effet, ces articles sont orientés vers une législation « générale », fondée sur l'individu plus que sur le groupe, caractérisée par une orientation libérale-universaliste, applicable à tous les individus et à tous les groupes indépendamment de leurs besoins spécifiques. Au contraire l'autre couple (les articles 7 et 8), qui ouvre la possibilité d'une législation particulière favorable aux demandes de groupes spécifiques, se présente apparemment comme un « couple multiculturaliste », soulignant la disponibilité de l'ordre juridique italien à un certain pluralisme des normes.

En réalité, c'est ce dernier couple qui présente les plus fortes contradictions dans son application concrète. Les articles 7 et 8 ont conduit, en effet, comme on le verra, à un « multiculturalisme éclaté », alors que le couple formé par les articles 19 et 20 semble conduire plutôt à un multiculturalisme « intégré » parce qu'il relève d'une législation générale et fondamentalement « individualiste ».

mœurs ». Art. 20 : « Le caractère ecclésiastique et le but religieux ou cultuel d'une association ou d'une institution ne peuvent être cause de limitations législatives spéciales, ni de charges fiscales particulières pour sa constitution, sa capacité juridique et toutes ses formes d'activités ».

8. Art. 7 : « L'État et l'Église catholique sont, chacun dans son propre domaine, indépendants et souverains. Leurs rapports sont réglés par les Accords du Latran. Les modifications de ces Accords, acceptées par les deux parties, n'exigent aucune procédure de révision constitutionnelle ». Art. 8 : « Toutes les confessions religieuses sont également libres devant la loi. Les confessions religieuses autres que la confession catholique ont le droit de s'organiser selon leurs propres statuts, à condition qu'ils ne soient pas en contradiction avec l'ordre juridique italien. Leurs rapports avec l'État sont réglés par la loi sur la base d'ententes avec les représentants de chaque confession ».

Le « multiculturalisme à l'italienne » en pratiques

Malgré une ouverture importante aux diversités susceptibles d'une reconnaissance institutionnelle, les articles 7 et 8 de la Constitution italienne sous-tendent une série de conditions qui ont conduit, de fait, à des résultats parfois incompatibles avec une politique pouvant être qualifiée de « multiculturaliste » ; ils entraînent, en effet, d'une part un risque d'une assignation identitaire des individus, d'autre part une réduction du pluralisme interne des groupes alors même que ce pluralisme est en train de s'approfondir.

Tout d'abord, ces articles fonctionnent seulement face à des groupes religieux *fortement institutionnalisés*. L'État veut connaître exactement son partenaire contractuel et il lui demande une organisation claire, stable, connue, hiérarchique⁹. Cette condition provoque à son tour, pour les groupes religieux désireux de régler leurs rapports avec l'État par une entente, *une vraie lutte pour la représentation* ; celle-ci peut alors entraîner un regroupement forcé des différents courants au sein de ces groupes, réduisant ainsi leur pluralisme interne et les conduisant à s'assimiler au modèle catholique (plutôt que chrétien) soit au niveau organisationnel soit par le type de demandes qu'ils présentent aux pouvoirs publics. Ces derniers, désireux d'assurer le bon fonctionnement d'un tel « multiculturalisme » structuré autour de groupes fortement institutionnalisés, sont amenés à exercer une forte ingérence au sein des groupes religieux. Le risque est alors que les groupes qui ne sortent pas gagnants dans cette lutte pour la représentation, ne puissent plus être reconnus par l'État comme « juifs », « musulmans », « bouddhistes » et ne puissent pas accéder aux avantages dérivants des ententes¹⁰. Ces articles tendent aussi à confier à la représentation religieuse le caractère d'une *représentation « extensive »*, incluant des aspects plus généralement culturels alors que ceux-ci pourraient être l'objet d'une demande de reconnaissance publique différente. Il en résulte que, non seulement on réduit l'espace de ceux qui pourraient se qualifier comme « musulmans laïques », « juifs laïques », etc., mais, en outre, on attire dans la sphère religieuse des questions qui ne sont pas réductibles à celle-ci¹¹. Ainsi, par exemple, le décret du ministre de l'Intérieur qui a institué

9. Tous les groupes religieux non catholiques qui ont signé une entente avec l'État ensuite approuvée par le Parlement (vaudois et méthodistes en 1984 ; adventistes du Septième Jour en 1988 ; assemblées de Dieu en 1988 ; juifs en 1989 ; baptistes et luthériens en 1995) ont dû se donner une organisation stable et précise qui a dû être explicitement « reconnue » par le ministre de l'Intérieur avant même la signature de l'entente.

10. Voir note 15.

11. Par exemple, avec l'art. 18, n° 2 de l'entente avec les juifs, l'État reconnaît dans les « Communautés juives », entités religieuses, pas seulement les responsables de « l'exercice du culte, de l'instruction et de l'éducation religieuse » mais aussi les responsables pour « sauvegarder les intérêts collectifs des juifs à niveau local ». Également, l'art. 19, n° 2 de la même entente reconnaît dans l'Union de ces Communautés « la représentante (...) pour les matières d'intérêt général pour le judaïsme ». Cela semble être moins le cas en France où, par exemple, il y a une certaine distinction entre les activités du CRIF et celles du Consistoire. Sur les juifs laïques, voir Cohen (2006 ; 2004).

la « Consulte de l'islam italien » prévoit que cet organisme – dont les membres sont choisis sur la base de leur « représentativité » religieuse – s'occupe de compétences qui ne sont pas toujours de questions religieuses ni de questions typiques de l'islam seulement (A. Ferrari, 2006). Se concentrer sur des groupes religieux fortement institutionnalisés et représentant des « intérêts généraux » peut conduire à *un système rigide et à une interprétation étroite de l'identité* qui ignorent les autres variables pouvant jouer un rôle dans le processus d'auto-définition d'un groupe culturel (ethnie, position sociale, sexe, âge, etc.). Il est donc clair que rapporter tous les caractères culturels d'un groupe à la sphère religieuse ne peut qu'aboutir à des formes de « multiculturalisme éclaté » plutôt qu'« intégré » et, donc, à des politiques tendant à isoler un aspect de tous les autres. Comme si, après avoir été considéré de manière exclusive ou privilégiée comme un *homo œconomicus*, l'homme serait aujourd'hui essentiellement conçu comme un *homo religiosus*¹². Enfin, cette forte institutionnalisation limite de fait (et paradoxalement) le pluralisme des normes et conduit à *ignorer la possibilité d'appartenances plurielles des individus* et leur capacité à suivre plusieurs codes de conduite différents. Ce qui peut avoir des conséquences sérieuses pour la reconnaissance de droits culturels au niveau individuel – niveau pourtant primordial pour un État libéral.

L'application des articles 7 et 8 a confirmé ces risques, en validant, également, le statut privilégié dont jouit l'Église catholique par rapport aux autres cultes. En ce qui concerne l'article 7, relatif aux rapports entre Église catholique et État, sa mise en place actuelle nous montre, en effet, l'action de trois dynamiques principales : 1 - L'Église catholique a été reconnue comme partie de l'« héritage national » : l'art. 9, § 2 du Concordat du 1984 affirme que « les principes du catholicisme font partie du patrimoine historique du peuple italien » ; 2 - La logique séparatiste de l'art. 7, fondée sur l'autonomie entre *ordres juridiques* distincts, a été contredite et remplacée par une logique de partenariat entre *acteurs sociaux*, faite de nombreux arrangements, formels ou informels, à tous les niveaux, entre État et Église où l'Église catholique a été, de fait, privilégiée¹³ ; 3 - Les pouvoirs publics se sont engagés dans ce partenariat (renforcé) avec

12. La tentative, il y a quelques années, de regrouper temporairement de jeunes arabophones (des jeunes filles pour la plupart) au sein d'une classe spécifique d'un lycée public de Milan, où ils auraient suivi les mêmes programmes que les autres élèves avec les mêmes enseignants, échoua à cause de l'équation : langue arabe = islam = religion « communautariste » = menace pour les traditions nationales. Cette action positive, dans le sens classique du mot, similaire à celles déjà expérimentées dans d'autres contextes et qui n'ont jamais été contestées (par exemple la constitution de « classes chinoises » dans la zone de Prato, près de Florence) a payé le fait qu'au centre de la scène, jouant le rôle principal, il y avait (ou on croyait qu'il y avait) « la » religion, et pas « seulement » la langue, l'ethnie, la nationalité, la culture.

13. L'Église catholique n'est pas seulement la seule à être structurellement présente – aux frais de l'État – à l'intérieur des institutions publiques (écoles, hôpitaux, armée, police, prisons), mais elle détient aussi un quasi-monopole dans les médias, publics et privés, ce qui peut être assimilé à la présence quasi-monopoliste d'un seul acteur privé dans le système télévisuel.

l'Église catholique dans un contexte de crise du *welfare* et du système politique-institutionnel en général, qui favorise la légitimation de cette collaboration par la référence au principe de subsidiarité (Colaïanni, 2006 : 202-222)¹⁴ et par le « constat » d'un dépassement de clivages idéologiques. Cette collaboration est aussi présentée comme une conséquence logique de l'art. 1 du Concordat, selon lequel la République italienne et l'Église catholique se dévouent « à la coopération réciproque pour la promotion de l'homme et le bien du pays », formule bien trop générale et contradictoire si l'on considère que les concepts de « promotion » et de « bien » peuvent n'être pas les mêmes pour les deux acteurs. En conclusion, le principe de *non-establishment* normalement impliqué par l'art. 7 est loin d'être respecté dans les rapports entre État et Église catholique, dans la mesure où la reconnaissance publique des demandes catholiques a conduit, de fait, à un enchevêtrement ambigu et, pour utiliser encore un terme typique du contexte américain, à un vrai *entanglement* entre institutions publiques et ecclésiastiques.

Dans l'application de l'art. 8, au contraire, la reconnaissance du « multiculturalisme » religieux ne s'est pas éloignée de la logique du *non-establishment*. L'acceptation de leurs demandes spécifiques, qui constituerait la vraie preuve d'un « multiculturalisme » italien, a été en effet très limitée. En outre, la participation de ces cultes à la construction du « patrimoine national » n'a pas été reconnue, même si certains d'entre eux, comme le judaïsme, étaient présents en Italie bien avant le catholicisme. Enfin, face à l'État, ces cultes ont dû calquer leur organisation sur le modèle catholique. Cette imitation organisationnelle s'est ensuite traduite par une assimilation de leurs accords au modèle concordataire. Ils ont pu obtenir en particulier, mais à une échelle réduite et avec des limitations, ce qui avait déjà été reconnu à l'Église catholique¹⁵. Leur relative égalité de traitement a été ainsi souvent réalisée au prix de leur liberté d'organisation interne, en contradiction avec l'un des fondements de l'art. 8.

La « diversité » reconnue par l'État n'est donc, finalement, qu'une copie, une déclinaison mineure de la « diversité » catholique. Elle pourrait être garantie plus équitablement par une loi générale applicable à tous les groupes religieux, et pas seulement à ceux qui sont en mesure de se poser comme interlocuteurs face aux

14. Articles 118 et 120 de la Constitution italienne.

15. Les bénéfices dont jouissent les groupes religieux avec entente (*cf.* note 9) sont surtout liés à la possibilité de recevoir 8 % des impôts que les contributeurs (personnes physiques) peuvent destiner aux groupes religieux avec entente de leur choix. Ces groupes jouissent aussi : 1 - d'autres avantages fiscaux pour leur biens et leurs activités ; 2 - du « droit » à présenter dans les écoles publiques – à la demande des élèves ou des familles – leur témoignage ; 3 - de la possibilité d'offrir leur service d'assistance spirituelle dans l'armée, les hôpitaux et les prisons ; 4 - la reconnaissance générale par l'État de formes spéciales de célébration de mariages ; 5 - de procédures claires et certaines pour la reconnaissance juridique de leurs associations ; 6 - de la claire reconnaissance du statut de « ministres du culte » de leur personnel spécialisé ; 7 - de la reconnaissance des possibilités d'abstention du travail et de l'école le jour de leurs fêtes ; 8 - d'un droit général à la consultation avec l'État sur les thèmes qui peuvent affecter la vie de ces communautés religieuses.

autorités publiques. Les vraies diversités sont passées sous silence, ou empêchent parfois tout accord.

On peut donc estimer que le « couple multiculturaliste », parce qu'il est biaisé dès le départ par une différence entre les cultes (catholique/non catholiques), n'a pas produit jusqu'à aujourd'hui les résultats escomptés. Par ailleurs, alors qu'on enregistre un ralentissement dans l'approbation des nouveaux accords avec les cultes non catholiques (le dernier culte pour lequel une entente générale a été approuvée par le Parlement a été l'Église luthérienne en 1995), l'État multiplie les accords sur des questions spécifiques avec les cultes déjà reconnus, surtout avec l'Église catholique¹⁶. Ces accords dérogent d'ailleurs au cadre séparatiste des articles 7 et 8, et suivent plutôt le modèle des relations entre pouvoirs publics et diverses autres expressions de la société civile. Il résulte de cela que ces mêmes groupes religieux qui tendent aujourd'hui à être considérés (et à se présenter) comme des associations séculières sont souvent les groupes qui ont déjà obtenu une reconnaissance institutionnelle de leur nature culturelle ; ils jouent ainsi sur deux tableaux, celui de leur spécificité religieuse, qui fonde leur légitimation privilégiée face à l'État, et celui de leur caractère ordinaire en tant que simples associations. Pourtant, encore une fois, loin de conduire à un « multiculturalisme intégré », cette assimilation de cultes (reconnus) à des associations au sens général du terme, entraîne plutôt un cumul des bénéfices pour des groupes spécifiques¹⁷ ; elle conduit également à établir un lien indu entre des questions non spécifiquement religieuses (comme celles relatives au *welfare*) et la religion, réservant aux groupes religieux reconnus un rôle d'interlocuteurs absolument privilégiés face à l'État¹⁸.

Ce phénomène complexe et ambivalent présente plusieurs aspects. D'un côté, il montre l'érosion du principe de séparation entre sphères civile et religieuse. De l'autre, il révèle, par ces aspects pathologiques, comment la transformation des rapports entre public et privé permettrait aux spécificités religieuses de trouver d'autres formes de légitimité dans l'espace public sans passer forcément par une reconnaissance institutionnelle. On pourrait donc soutenir, de manière générale, que le droit, en garantissant une liberté générale (de pensée, d'association, de religion) permettrait déjà aux acteurs sociaux (groupes et individus) de manifester publiquement leur identité, quelle que soit celle-ci. À la limite, le droit pourrait même ignorer totalement la catégorie du « religieux », d'ailleurs toujours plus difficile à cerner, pour se limiter à un recours à l'interprétation extensive ou à

16. Cela, surtout, en matière d'instruction, activités pour la jeunesse, tutelle de biens culturels, coopération culturelle, aumôneries.

17. Les groupes religieux « reconnus », par exemple, ont beaucoup plus de facilité à jouir automatiquement des exemptions fiscales (prévues par le droit général) pour leurs activités, très facilement assimilées aux activités sans but lucratif.

18. L'art. 1, n° 4 de la loi organique n° 328 du 8 novembre 2000 « pour la réalisation du système intégré d'interventions et services sociaux » réserve aux seuls cultes ayant une entente avec l'État une possibilité de coopération toute particulière avec les autorités publiques.

l'analogie, et inclure ainsi des faits sociaux différents dans des catégories générales, sans donner à la « religion » une quelconque pertinence juridique, ni une définition.

De fait, si une réglementation spéciale se révèle nécessaire aujourd'hui pour jouir concrètement des possibilités prévues par le droit, cela est dû d'abord à l'attitude peu impartiale des pouvoirs publics¹⁹. Il faut observer, en effet, comment la dilution du religieux à l'intérieur de la catégorie de faits sociaux génériques ne résoudrait pas forcément les problèmes liés à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'administration publique dans le traitement des groupes religieux, que ce soit dans le cadre des législations spécifiques sur la liberté « religieuse » ou sur le statut des groupes religieux particuliers (A. Ferrari, 1998). La tentation d'écouter ceux qui crient le plus fort est une constante du pluralisme contemporain. De plus, si la référence explicite à une liberté publique délicate comme la liberté religieuse peut permettre, au moins théoriquement, de mieux cerner et censurer les discriminations éventuelles à l'égard de certains groupes, individus et personnes (identifiés comme) religieux, des discriminations à l'encontre de ceux-ci, « cachées » à l'intérieur d'un droit général, pourraient risquer de passer totalement inaperçues simplement parce qu'illisibles en dehors de la référence très générale au principe d'égalité²⁰.

Ainsi, au-delà de l'utilité d'une législation *générale* sur la liberté religieuse, la multiplication des demandes formulées par les groupes religieux contemporains souligne bien l'importance de la législation *générique* pour répondre aux exigences d'une société multiculturelle. En effet, face au rapprochement entre groupes religieux et groupes culturels, un fait qui est en lui-même loin d'être une nouveauté, le droit commun, apparaît souvent le mieux placé pour garantir les droits et les identités spécifiques de tous. Cela pourrait peut-être éviter que la reconnaissance de certains groupes comme « religieux » compromette, comme on l'a déjà observé, la jouissance d'un même droit pour d'autres groupes désireux de motiver les mêmes pratiques d'un point de vue simplement culturel. Et, en sens contraire, cela pourrait éviter aussi que la perception d'une coutume à partir de sa nature *religieuse* puisse conduire à une évaluation négative, alors qu'une qualification plus largement culturelle, ou « intégrée », favoriserait une vision plus complexe de la réalité, comme on l'a vu dans le cas précédemment évoqué de la « classe musulmane »²¹.

La difficulté à surmonter, dans la pratique, les risques méthodologiques résultant des articles 7 et 8 de la Constitution, incite à se tourner vers le couple d'articles plus marqués par l'individualisme, les articles 19 et 20, pour vérifier la possibilité d'un véritable espace pour une politique « multiculturaliste ». Plusieurs institutions

19. C'est le cas, par exemple, de l'attitude de certaines régions face à la nécessité de lieux de culte musulmans évoquée *infra*.

20. C'est le cas typique du jour de congé, que les droits européens fixent, en général, au dimanche qui, bien que « sécularisé », coïncide toujours avec le jour de la fête chrétienne.

21. Voir note 12.

se réfèrent à l'art. 19 de la Constitution et apparaissent ainsi comme de vrais acteurs du « multiculturalisme »²² :

– La jurisprudence : les juges ont accompagné les transformations de la société italienne par plusieurs décisions visant à affirmer l'égalité de tous les cultes dans le respect de la liberté de conscience de chacun (Guazzarotti, 2001 ; Di Cosimo, 2000 ; Fortier, 2000). C'est le cas, par exemple, du domaine de la protection pénale du sentiment religieux, où les anciens privilèges garantis au culte catholique par le code de 1930 (toujours en vigueur) ont été démantelés par la Cour constitutionnelle avant d'être finalement abrogés par le Parlement. Dans d'autres domaines également, l'action égalisatrice de la jurisprudence a été particulièrement significative : on pense en particulier à l'édification de lieux de culte et à la tutelle des enfants dans les cas de séparation et de divorce des parents. Dans plusieurs circonstances enfin, la jurisprudence a appliqué un *diritto mite* (droit tempéré) (Zagrebelsky, 1992 ; Höffe, 2001 ; Carbonnier, 2001), très attentif à assurer l'intégration, plutôt que l'interdiction-exclusion, des pratiques spécifiques à des populations arrivées récemment sur le sol italien. Cela est le cas, par exemple, en matière de droit ou face à des coutumes très enracinées dans certaines communautés comme l'excision (Mancini, 2006 ; Zanetti, 2003), avant qu'une loi ne tranche cette question, en 2006, dans le sens de l'interdiction de cette pratique²³.

– Le Comité national pour la bioéthique : de caractère plus administratif que jurisprudentiel, ce comité donne des avis qui, bien que généralement liés à des cas d'espèces, peuvent avoir une portée plus générale. Des avis particulièrement importants ont été rendus, par exemple, concernant la « circoncision masculine » et l'abattage rituel²⁴ ; ils ont fourni un cadre théorique pour la légitimation de ces pratiques.

– Les Régions : en raison de leur plus grande proximité avec les populations qu'elles administrent, les régions ne peuvent éviter d'aborder les questions liées aux évolutions de la société dans un sens multiculturel.

La relative stabilité politique de beaucoup d'entre elles, leur permet, éventuellement, de programmer des politiques d'intégration dont l'exécution est assurée par un lien plus permanent entre appareils bureaucratiques et personnel politique ; alors qu'au niveau national, l'absence d'une politique claire sur l'immigration conduit à la création et à la disparition rapide des organismes chargés de répondre aux nouveaux besoins sociaux²⁵.

22. Importante est aussi la référence à l'art. 8, 1^{er} paragraphe (interface institutionnelle de l'article 19) qui précise : « Toutes les confessions religieuses sont également libres devant la loi ».

23. Pour une lecture très critique de cette loi voir Colaïanni, 2006, pp. 183-194.

24. Voir les avis du 19 septembre sur l'abattage rituel (www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=810, consulté le 17/01/07) et du 25 septembre 1998 sur la circoncision (www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=655, consulté le 17/01/07).

25. Voir, par exemple, l'expérience de la Commission pour les politiques d'intégration des immigrés, créée par le gouvernement de centre-gauche avec le Code de l'immigration de 1998 (art. 46) et oubliée par le gouvernement successif de centre-droit et jamais instituée par le gouvernement de centre-gauche en charge entre 2006-2008.

La région Émilie Romagne, par exemple, avec la loi 5/2004 sur « l'intégration sociale des étrangers immigrés », poursuit la « reconnaissance et la promotion des identités culturelles, religieuses et linguistiques dans le respect des principes d'égalité et de liberté religieuse garantis par les articles 8, 19 et 20 de la Constitution » (art. 1, § 3). Simultanément, la même loi assure la « valorisation de la prise en compte de droits et de devoirs prévus par la loi italienne et internationale en liaison avec la condition d'immigré » ainsi que « le maintien de la culture et la connaissance réciproque » (art. 1, § 5) (Chizzoniti & Milani, 2004). D'autres régions se sont prononcées en essayant de répondre aux nouveaux besoins sociaux. Ainsi la Campanie a reconnu, dans sa résolution du Conseil régional du 10 juin 2004, la possibilité pour les écoles publiques d'utiliser l'autonomie qui leur est constitutionnellement garantie (art. 117 Const.) pour accorder, dans le cas d'une présence importante d'élèves étrangers, un jour de congé pour la fête d'un groupe ethnique ou religieux particulier, « par exemple la fin du Ramadan ou la nouvelle année chinoise ». Cette même région a prévu que les agents publics travaillant dans le secteur de la maternité et de la contraception respectent les convictions éthiques, culturelles et religieuses des femmes de pays « non communautaires »²⁶. Quant à la Toscane, elle a décidé dans une résolution du 3 juin 2002 de son Conseil régional que la circoncision pouvait continuer à être offerte gratuitement par les structures sanitaires publiques de la région, même si elle est demandée pour un motif religieux. Par une autre résolution de ce Conseil, en date du 3 février 2004, cette région a ouvert une discussion importante sur la « circoncision féminine » qui a eu un grand écho (Facchi, 2003 ; Zanetti, 2003). De son côté, le 20 mars 2006, la région Piémont a accordé 120 000 euros à un projet d'hospitalisation gratuite pour la « circoncision rituelle ». Il faut rappeler aussi ces deux lois de la région d'Ombrie (9/2001 et 21/2001) qui prévoient une prise en compte des « identités culturelles présentes au sein d'une société multiculturelle » dans les cours prévus pour la formation des enseignants et de responsables des cantines publiques (Fiorita, 2007).

On constate que l'attitude des régions semble se placer dans la ligne du « multiculturalisme » qu'on a appelé « intégré », ouvert à tous les aspects de l'intégration des nouveaux arrivés. L'approche intégrée des régions face aux questions posées par la société multiculturelle apparaît également dans certaines options des statuts régionaux qui affirment l'intention de promouvoir le droit de vote pour les immigrés résidents²⁷. Cette attitude des gouvernements locaux se différencie donc bien de l'orientation suivie au niveau central, où les spécificités religieuses sont isolées et liées au cadre plus rigide offert par les articles 7 et 8.

26. Voir la loi 33/1994 (qui suit une politique déjà menée par d'autres autorités locales, cf. Basilicate, loi 7/1977 ; Toscane, loi 22/1990).

27. C'est le cas, par exemple, de l'Émilie Romagne et de la Toscane. La légitimité de ces démarches a été confirmée par plusieurs interventions de la Cour constitutionnelle.

D'autre part, l'action des régions dans ce domaine provoque un conflit entre « multiculturalisme éclaté » de niveau central et « multiculturalisme intégré » de niveau local. En effet, puisque la Constitution attribue au seul gouvernement national les « rapports entre la République et les confessions religieuses » ainsi que le domaine de l'« immigration » (art. 117 Const.), les articles 7 et 8 risquent de constituer un obstacle à la politique d'intégration régionale. C'est le cas lorsque ces articles sont considérés par les régions comme des critères de sélection des destinataires de certaines interventions prévues dans le cadre d'une loi nationale en faveur de tous les groupes religieux. Ainsi certaines régions ont-elles illégalement réservé leurs aides publiques aux bâtiments culturels aux seuls cultes ayant signé une entente avec l'État, alors que cette aide devrait être ouverte à tous les cultes indépendamment de la signature d'une « entente » avec l'État²⁸. C'est le cas également lorsque le choix de l'interlocuteur religieux est opéré pour des questions autres que religieuses et où les régions disposent d'une compétence pleine (par exemple le secteur de services sociaux), en raison des lois étatiques qui lient reconnaissance institutionnelle des religions (selon les articles 7 et 8) et possibilité pour celles-ci d'entrer dans le réseau de services publics²⁹.

« Multiculturalisme » et laïcité à l'italienne

Dans son activité d'interprétation, la Cour constitutionnelle a induit des articles 7, 8, 19 et 20 de la Charte fondamentale un principe de laïcité reconnu comme principe suprême de l'ordre constitutionnel italien³⁰. Cette reconnaissance a donné, dès le début, au principe de laïcité italien une force juridique supérieure à celle que possède son célèbre homologue français. En France, en effet, il est douteux qu'on puisse parler d'un principe de supra-constitutionnalité et il continue à être très rare (et même exceptionnel) que le Conseil constitutionnel se réfère à ce principe dans sa jurisprudence (A. Ferrari, 2008)³¹. Par ailleurs la laïcité italienne, qui a un peu déstabilisé le monopole de la laïcité gallicane au niveau juridique européen, présente deux visages.

En tant que produit de deux couples différents (les articles 19 et 20 d'une part, les articles 7 et 8 de l'autre), cette laïcité a dans son patrimoine génétique des éléments qui dérivent de l'un et de l'autre. Des articles 19 et 20 (*free exercise*), la laïcité italienne a retenu le respect de la liberté de conscience et une attitude favorable à la promotion du pluralisme culturel et religieux ; des articles 7 et 8

28. Cela a conduit la Cour constitutionnelle à déclarer, en 1993 et 2002, l'illégitimité de lois régionales en la matière, dans les Abruzzes et en Lombardie.

29. Voir note 18.

30. Voir note 1.

31. La situation n'a pas beaucoup changé depuis le rapport de Dominique Gros (1992). Pour une mise à jour synthétique voir Conseil d'État, *Rapport public 2004...* (2004). Un certain changement pourrait être apporté par la décision 2004-505 DC du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2004.

(*non-establishment*), elle a retenu l'exigence de neutralité de l'État vis-à-vis des religions et la distinction entre sphères civile et religieuse. De ces deux couples enfin, la laïcité italienne a conclu : 1 - que la religion ne peut pas être considérée comme une affaire purement privée ; 2 - que les rapports bilatéraux entre État et religions ne sont pas par eux-mêmes, comme on a tendance à le croire en France, forcément révélateurs d'un « péché » à cacher, à *dissimuler*³², mais sont la conséquence logique et manifeste de la distinction entre État et confessions d'une part, de la difficulté à séparer religion et culture d'autre part. C'est pour cette raison que l'objectif de cette laïcité italienne n'est pas la séparation mais la gestion du « pluralisme religieux et culturel »³³.

Toutefois, ces compromis au sein d'un « couple en crise » (articles 19 et 20 *versus* articles 7 et 8) ont laissé des traces dans la construction de cette laïcité³⁴. En premier lieu, la laïcité italienne a été reconnue par la Cour constitutionnelle au moment où, au niveau social et institutionnel, les composantes non séparatistes du *free exercise* étaient en train de prévaloir sur celles exprimées par le *non-establishment*, alors même que le « catholicisme » (et non la « religion catholique ») était reconnu comme élément du « patrimoine national »³⁵, que les autorités ecclésiastiques tiraient profit de cette « culturalisation » pour défendre et élargir leur présence publique. Certains auteurs ont donc souligné que la laïcité a été reconnue par le droit italien au moment de sa crise la plus grave (Onida, 1996).

Cette dynamique paradoxale, qui tend à faire de la laïcité italienne une laïcité... « baptisée », devient évidente à la lecture du « certificat de naissance » (ou de baptême) de ce principe, où son ambiguïté apparaît immédiatement. En effet, la Cour constitutionnelle a reconnu pour la première fois la laïcité comme principe suprême lorsqu'elle l'a déclarée compatible avec l'enseignement *de la religion catholique* dans les écoles publiques. Toutefois, pour juger cet enseignement conforme à la laïcité, la Cour a dû recourir à une fiction : imaginer que l'enseignement strictement confessionnel garanti par le Concordat de 1984 pouvait être considéré comme un enseignement du fait religieux en général, exprimant comme tel l'attachement au pluralisme de l'État laïque et sa « non indifférence » aux exigences sociales. Affirmer que « la valeur positive de la culture religieuse » implique de fait le dépassement de toute considération d'une religion spécifique

32. Pour les anciens canonistes la *dissimulatio* était la suspension de punition, par l'autorité ecclésiastique, face à un comportement réputé *contra legem* mais impossible à empêcher ou à accepter. On décide volontairement de ne pas le voir, dans l'attente du moment où la punition (ou la tolérance) sera finalement possible.

33. Mais cet objectif est présent également dans les gènes de la laïcité constitutionnelle française, bien que cela soit rarement admis : voir Baubérot (2006) et Ferrari (2002, pp. 127-157).

34. Les articles 2 et 3 de la Constitution imposent, d'une part la valorisation par l'État de toutes les formations sociales (familles, partis politiques, Églises, associations) et la protection des droits fondamentaux de l'homme par ces mêmes formations, d'autre part la garantie du principe d'égalité.

35. On pourrait qualifier cet élément du patrimoine national de religion civile (*cf.* Rusconi, 1999 et 2000) ou, à la façon napoléonienne, de religion de la plus grande partie des Italiens.

et permet de s'ouvrir au « pluralisme religieux de la société civile », contraste avec le cadre juridique réellement en vigueur ; cela contraste également avec le caractère facultatif attribué par cette même Cour à l'enseignement « de la religion catholique », ceci afin de garantir la liberté de conscience et de religion. Ainsi, par ces argumentations, la Cour, « mère de toutes les décisions » sur la laïcité, n'a pas seulement choisi de se servir d'une fiction mais, de façon plus générale, elle en est venue à considérer le catholicisme comme synthèse, et donc comme filtre garant du pluralisme et de la laïcité en Italie. Un exemple de cette situation a pu être observé lorsque les tribunaux administratifs ont repoussé les demandes de retrait du crucifix des salles de classes des écoles publiques (ces lieux sont également utilisés pour les opérations de vote en période électorale). Le motif le plus courant évoqué pour un tel refus a été que le crucifix représentait le symbole d'une culture et d'une religion qui était elle-même un élément fondamental de l'héritage national, une culture et religion d'ailleurs parfaitement conforme aux valeurs constitutionnelles puisque la laïcité de l'État ne serait en fait, selon la justice administrative, qu'un reflet de la laïcité de l'Église, redécouverte et mise au service du respect des droits de l'homme grâce au Concile Vatican II (laïcité historico-théologique)³⁶.

Cette situation inscrit l'Italie en tant que pays à *nation-state identity*, et confirme la faiblesse de ses mécanismes intégrateurs étatiques-juridiques (à commencer par l'école), l'État s'appuyant volontairement sur une construction nationale faite d'accommodations avec la culture catholique dominante. On pourrait dire, en effet, que si la présence du crucifix dans les institutions publiques est en contradiction avec le devoir de neutralité de l'État et avec les exigences d'une égale protection des consciences individuelles, elle semble être parallèlement la principale garantie de liberté du port du voile islamique par les élèves, et peut-être aussi par les enseignants³⁷.

La boussole folle de la législation sur l'immigration

Pour souligner une nouvelle fois le rôle tout à fait particulier joué par le catholicisme en Italie, on pourrait définir le « multiculturalisme » italien comme un « multiculturalisme tolérant », en se servant à nouveau ici d'un terme typique du droit canonique, la *tolerantia*³⁸. Le « multiculturalisme » italien aurait une

36. Conseil d'État, décision n° 503 du 13 février 2006 (www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=3517 consulté le 18/01/07) et la décision n° 1110 du Tribunal administratif de la Région Venet du 17 mars 2005 (www.olir.it/ricerca/index.php?Form_Document=2075 consulté le 18/01/07).

37. Sauf si un certain catholicisme politique, plus identitaire, venait à l'emporter sur le catholicisme « d'Église ».

38. Par le terme *tolerantia*, on entend l'abstention de la part de l'autorité ecclésiastique de punir un comportement réputé *contra legem*, abstention qui se traduit, à la différence de la *dissimulatio*, par une admission tacite du comportement jadis illicite. Sur les rapports entre multiculturalisme et tolérance, voir aussi Wiewiorka, pp. 89-90.

attitude flexible et pragmatique face à la possibilité, pour les diverses spécificités culturelles et religieuses, de se manifester sur la scène publique, à condition cependant de ne pas mettre en question l'ordre culturel établi. En ce sens, cette tolérance serait fonctionnelle aux deux caractéristiques du « multiculturalisme » de l'État italien, son caractère octroyé (*top down*), et sa nature tendanciellement homologative. Ce multiculturalisme tolérant serait aussi hostile à toute option identitaire perçue comme renfermée sur elle-même et donc susceptible d'affaiblir une conception universaliste, fondée sur le « droit naturel »... catholique, des droits. Il serait en outre soucieux de la loyauté des minorités et craintif face aux risques d'affaiblir l'ordre social et l'identification des citoyens avec la nation. Dans le contexte italien, caractérisé par la faiblesse des mécanismes étatiques d'intégration, cette préoccupation se traduit parfois par une sorte de républicanisme sans République ou, comme cela apparaît bien au sein du parti de la Ligue du Nord, d'appel à des racines culturelles et religieuses ethnicisées et purifiées.

Dans tous les cas, la tolérance, ou mieux une *tolerantia* tendant à la *dissimulatio* (et ici l'Italie et la France se rejoignent), n'a pas encore permis d'assumer des politiques structurelles, claires dans leur orientation face aux questions soulevées par une société multiculturelle ; elle a servi plutôt, sur le court terme, à cacher les faiblesses du système politique. Cette ambiguïté et cette absence de clarté sont particulièrement perceptibles dans l'oscillation de la législation sur l'immigration, entre proclamation de la volonté d'intégrer les immigrés et désir plus profond de les expulser. La législation italienne en matière d'immigration a traversé trois phases : une phase d'émergence (entre 1986-1995) ; une deuxième phase plus attentive au respect des droits culturels et aux besoins liés à l'intégration (Code de l'immigration de 1998) ; et une troisième, entre 2001 et 2006, qui a conduit à une sorte de paralysie en raison des contradictions entre un Code de l'immigration conservé en l'état d'un côté, et de l'autre des modifications sur plusieurs points importants qui ont brouillé toute ligne de conduite efficace (Zincone & Ponzio, 2006)³⁹. La tolérance italienne semble se traduire aussi par un bureaucratisme qui marque le processus d'intégration des immigrés, et qui peut également traduire l'attitude paternaliste des pouvoirs publics⁴⁰. Par ailleurs, dans un État caractérisé par une *nation state identity*, la tolérance se traduit plus volontiers par des attitudes dans la sphère privée qui ne sont pas forcément proches des attitudes plus citoyennes se déroulant dans la sphère publique

39. Comme on l'a précédemment souligné (note 5), la proposition d'une loi sur la citoyenneté bien que momentanément échouée avec la chute du gouvernement semble indiquer le début d'une quatrième phase.

40. Attitude que l'historien Paul Ginsborg stigmatise durement : « en Italie l'État, pour démontrer son impartialité vis-à-vis des citoyens, produit des milliers de normes et de règlements. Toutefois, ce faisant, il renforce paradoxalement une dépendance paternaliste et le clientélisme comme raccourcis alternatifs à de trop longues procédures bureaucratiques » : *L'Italia del tempo presente*, Torino, Einaudi, 1998.

(Cotesta, 2002)⁴¹. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les normes contre les discriminations raciales et ethniques prévues par le Code de l'immigration soient rarement utilisées devant les tribunaux⁴² ; de même, on n'est pas surpris que les propositions tendant à garantir aux immigrés résidents le vote aux élections locales tardent à rencontrer un large soutien. Le droit de vote est, en effet, encore associé à l'acquisition de la citoyenneté, inaccessible à beaucoup d'immigrés (Zincone, 2006), ou que ceux-ci ne veulent pas acquérir pour ne pas perdre les droits dont ils jouissent dans leur pays. La participation des immigrés à la démocratie procédurale contemporaine est alors encore confinée au seul cadre des *Consulte*, une sorte de « réserve indienne », au sein desquels les immigrés peuvent seulement donner leur avis et n'ont aucun pouvoir réel sur des questions qui pourtant les concernent. Comme il a été observé, par le biais de ces *Consulte*, les groupes immigrés sont formellement reconnus et inclus dans la vie politique, c'est la « tolérance » à leur égard, mais ils sont *de facto* neutralisés et sans pouvoir effectif en raison des pratiques cooptatives (Pero, 2002). On pourrait ajouter aussi que cette dynamique nous révèle à nouveau une propension au « multiculturalisme » éclaté ainsi que les risques d'essentialisme culturel dont on a déjà traité à propos des articles 7 et 8 de la Constitution italienne. Les groupes immigrés sont donc encore très peu représentés et rarement visibles sur la scène politique : il est difficile pour eux, en tant que groupes, et aussi pour leurs membres, en tant qu'individus marqués par une culture particulière, d'élaborer les termes de leur présence publique et de trouver des espaces où ils peuvent combiner leur présence et leurs intérêts.

L'Italie, un pays encore à la recherche de son État

De ce qu'on vient de dire, il paraît bien que l'Italie reste à la recherche de son « État ». Elle a besoin de canaliser sa conscience culturelle et ethnique à l'intérieur d'un cadre institutionnel afin d'assurer l'intégration de son dépôt traditionnel avec les nouvelles cultures qui apparaissent en son sein ou qui arrivent de l'extérieur. Les temps sont difficiles. L'État-nation a perdu aujourd'hui une grande partie de son allure (mais pas nécessairement de sa force) et l'expérimentation européenne marque le pas. L'enjeu du défi actuel est pourtant capital. Il s'agit d'assurer la survie du modèle d'État de droit d'origine libérale fondé sur les choix constitutionnels de l'après-guerre, notamment le pari du pluralisme et de la participation de toutes ses composantes à son édification, groupes religieux

41. Une certaine « tolérance catholique » apparaît aussi dans la disponibilité à admettre les reconductions familiales, même de nature polygamique, quand l'enjeu est « l'intérêt de l'enfant » qui permet à la femme d'entrer en Italie non en tant que seconde épouse mais en tant que mère.

42. Open Society Institute, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*, Vol. II, *Case Studies in Selected Member States*, Design & Layout by Q. E. D. Publishing, Gyoma (Hungary) 2002, pp. 227 ssq.

compris. Sans institution, sans un « État » pouvant canaliser et procéduraliser les « pulsions nationales », la jouissance de droits fondamentaux est en péril et tout discours sur la laïcité risque de devenir naïf. Si les vieux instruments de réglementation des rapports entre État et cultes ont révélé leurs faiblesses, une laïcité fonctionnelle permettant d'assurer un multiculturalisme intégré a encore plus besoin d'une référence institutionnelle. En effet, une laïcité conçue pour évaluer les phénomènes religieux à l'aune des phénomènes sociaux généraux, une laïcité qui n'est donc pas déclinée sur un mode essentiellement séparatiste, nécessite encore plus de force pour pouvoir intervenir là où c'est nécessaire. Cela parce que, comme il apparaît déjà clairement dans le célèbre discours de Maurice Schumann à l'Assemblée constituante française en septembre 1946, la laïcité représente soit une garantie, soit une limite au pluralisme. D'un côté, la laïcité doit avoir la force de reconnaître le rôle public des religions tout en évitant tout monopole ; d'un autre côté, elle doit éviter que le respect de certaines règles, exigé de tous les groupes (religieux et non) pour participer à la vie sociale, ne se traduise dans une trop forte limitation de leur autonomie interne.

Aujourd'hui, ce qui, en 1946, pouvait paraître comme une vision abstraite et rhétorique est devenu réalité. L'apparition de l'islam, et plus généralement l'évolution des principales traditions religieuses dans un sens « libéral » (Cohen & Champion, 1999) et leur culturalisation a montré la faiblesse d'une certaine idée de séparation entre religion et politique et a révélé un fort engagement des administrations publiques locales et nationales dans des domaines qui, dans une optique séparatiste, auraient dû être théoriquement soustraits à leur intervention (Bowen, 2004). Ce qu'il faut donc, aujourd'hui, c'est un État capable d'assurer les droits fondamentaux et, en même temps, capable d'être une maison ouverte à tous ceux qui veulent partager ces droits et les construire ensemble. Droits, institutions, partage, procédure, sont les mots clés qui surgissent devant le juriste qui observe les évolutions de la société multiculturelle contemporaine. Comment les assurer ? J'ai ne pas de réponse, sauf à observer encore que sans les instruments classiques du vieil État (école, accès au travail, système de protection sociale, participation politique), il n'y aura ni politique « multiculturaliste » ni laïcité.

En élargissant encore une fois le regard de la situation italienne à un cadre plus vaste, on peut proposer deux observations conclusives. D'un côté, il semble que négliger les fatigues prosaïques du fonctionnement au quotidien de l'État constitutionnel pour les remplacer par un appel à la pureté culturelle et traditionnelle de la Nation ne servirait qu'à découvrir que, sous les cendres de l'« État », n'existe même plus la Nation. De l'autre (et cela peut valoir aussi pour la France) il semble que l'emphase sur l'État, conçu comme « moteur immobile » face à une Nation traversée de poussées identitaires, amènerait plutôt les cendres de la Nation à cacher celles de l'État. S'il serait donc préférable, en Italie, de préserver l'État, avec toutes ses limites et ses prosaïsmes, pour faire avancer la Nation, en France il serait préférable d'accorder une plus grande attention aux exigences

de la Nation, de ses différentes, anciennes et nouvelles, composantes religieuses et culturelles pour donner une nouvelle envergure à l'État. Dans tous les cas, ce serait un luxe dangereux de renoncer à une des deux composantes d'un vrai couple indissociable.

Alessandro FERRARI

Università de l'Insubria (Côme-Varese) – Faculté de Droit
alessandro.ferrari@uninsubria.it

- BAUBÉROT Jean, 2006, *Histoire de la laïcité française*, Paris, PUF.
- BERGER Peter, (dir.), 1999, « The Desecularization of the World. A Global Overview », in *The Desecularization of the World. Resurgent Religion and World Politics*, Washington, Ethics and Public Policy Centre, pp. 90-103.
- BOWEN John R., 2004, « Does French Islam Have Borders? Dilemmas of Domestication in a Global Religious Field », *American Anthropologist*, 106-1, pp. 43-55.
- CARBONNIER Jean, 2001, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ.
- CHAMPION Françoise, 2006, *Les laïcités européennes au miroir du cas britannique, XVI^e-XXI^e siècles*, Rennes, Presses Universitaires, pp. 65-81.
- CHIZZONITI Antonio G., MILANI Daniela, 2004, « Immigrazione, diritto regionale e libertà religiosa », *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2, pp. 430-447.
- COHEN Martine, 2006, « Juifs laïques : une identité modeste, entre traces et recompositions », in M. Cohen, (dir.), *Associations laïques et confessionnelles. Identités et valeurs*, Paris, L'Harmattan-INJEP, pp. 117-128.
- , 2004, *Le judaïsme laïque en France : prolongement ou transformation de l'israélitisme ?* in P. CABANEL, C. BENAYOUN, (dirs.) *Un modèle d'intégration. Juifs et israélites en France et en Europe, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Berg International, pp. 117-127.
- COHEN Martine, Françoise CHAMPION, (dirs.), 1999, *Introduction à Sectes et démocratie*, Paris, Seuil, pp. 7-55.
- COLAIANNI Nicola, 2006, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, Bologna, Il Mulino.
- Conseil d'État, 2004, *Rapport public 2004 : Un siècle de laïcité*, Paris, La Documentation française.
- COTESTA Vittorio, 2002, *Lo straniero. Pluralismo culturale e immagini dell'Altro nella società globale*, Roma-Bari, Laterza.
- DAVIE Grace, 2002, *Europe: The Exceptional Case. Parameters of Faith in the Modern World*, London, Darton, Longman and Todd Ltd.
- DI COSIMO Giovanni, 2000, *Coscienza e Costituzione. I limiti del diritto di fronte ai convincimenti interiori della persona*, Milano, Giuffrè.
- FACCHI Alessandra, 2003, « Pratiche culturali e sfide al diritto : il caso dell'escissione », in G. ZANETTI, (ed.), *Elementi di etica pratica. Argomenti normativi e spazi del diritto*, Carocci, Roma, pp. 13-26.

- FERRARI Alessandro, 1998, « Le contrat dans les relations entre cultes et administrations publiques en France : le paradigme scolaire », in Sabine ERBÈS-SEGUEIN, (éd.), *Le contrat. Usages et abus d'une notion*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 81-106.
- , 2002, *Libertà scolastiche e laicità dello Stato in Italia e Francia*, Torino, Giappichelli.
- , 2003, « Laicità e religione civile : qualche osservazione su un “matrimonio dispari” », *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1, pp. 139-164.
- , 2006, « L'intesa con l'Islam e la Consulta : osservazioni minime su alcune questioni preliminari », in I. ZILIO-GRANDI, (dir.), *Ordinamento giuridico italiano e tradizione giuridica islamica*, Venezia, Marsilio, pp. 29-53.
- , 2008, « De la politique à la technique : laïcité narrative et laïcité du droit. Pour une comparaison France/Italie », in B. BASDEVANT GAUDEMET, F. JANKOWIAC, (dirs.) (sous presse), *Le droit ecclésiastique en Europe, fin du XVIII^e-XX^e siècles*, Louvain, Peeters.
- FERRARI Silvio, 2003, « The European Pattern of Church and State Relation », *Comparative Law*, 20, pp. 1-24.
- FIORITA Nicola, 2007, « Immigrazione, diritto e libertà religiosa : per un mappatura preliminare del campo d'indagine », in V. TOZZI, M. PARISI, *Immigrazione e soluzioni legislative in Italia e Spagna. Istanze autonomistiche, società multiculturali, diritti civili e di cittadinanza*, Campobasso, Annali del Dipartimento di Scienze giuridico-sociali e dell'Amministrazione dell'Università degli Studi del Molise, Arti grafiche la Regione, pp. 285-311.
- FORTIER Vincent, 2000, *Justice, religions et croyances*, Paris, CNRS Éditions.
- GRILLO Ralph, PRATT Jeff, (dirs.), 2002, *The Politics of Recognizing Difference. Multiculturalism Italian-style*, Aldershot, Ashgate.
- GROS Dominique, 1992, « La République laïque », in B. MATHIEU, M. VERPEAUX, (dirs.), *La République en droit français*, Paris, Economica, pp. 103-144.
- GUAZZAROTTI Andrea, 2001, *Giudici e minoranze religiose*, Milano, Giuffrè.
- HABERMAS Jürgen, 2001, « Fede e sapere », *Il Regno-documenti*, 19, pp. 653-656.
- , 2005, *I fondamenti morali prepolitici dello Stato liberale*, in J. RATZINGER, J. HABERMAS, *Etica, religione e Stato liberale*, Brescia, Morcelliana, pp. 21-40.
- HÖFFE Otfried, 2001, *Globalizzazione e diritto penale*, Torino, Edizioni di Comunità.
- JEMOLO Arturo Carlo, 1960, « Le problème de la laïcité en Italie », in *La laïcité*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 455-480.
- MANCINI Letizia, 2006, « Il matrimonio islamico in Italia », in I. ZILIO-GRANDI, (dir.), *Matrimoni e matrimoni misti nell'ordinamento italiano e nel diritto islamico*, Venezia, Marsilio, pp. 105-118.
- MATTEUCCI Nicola, 1997, *Lo Stato moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino.
- ONIDA Francesco, 1996, « Il problema dei valori nello Stato laico », in M. TEDESCHI, (dir.), *Il principio di laicità nello Stato democratico*, Soveria Mannelli (CZ), Rubettino, pp. 83-98.
- PERO Davide, 2002, « The Left and the Political Participation of Immigrants in Italy: The case of the Forum of Bologna », in Ralph GRILLO, Jeff PRATT, (dirs.), *The Politics of Recognizing Difference. Multiculturalism Italian-style*, Aldershot, Ashgate, pp. 95-113.
- RUSCONI Gian Enrico, 1999, *Possiamo fare a meno di una religione civile ?* Roma-Bari, Laterza.
- , 2000, *Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia*, Torino, Einaudi.
- SEGATTI Paolo, 1999, « Perché è debole la coscienza nazionale degli italiani », *Il Mulino*, XLVIII, 381-1, pp. 15-23.

- WIEVIORKA Michel, 2002, *La differenza culturale*, Roma-Bari, Laterza, pp. 78-85 (*La Différence*, Paris, Balland, 2001).
- ZAGREBELSKY Gustavo, 1992, *Il diritto mite. Legge, Diritti, Giustizia*, Torino, Einaudi.
- ZANETTI Gianfranco, 2003, « L'escissione, i gruppi e le istituzioni : una critica per principi », in G. ZANETTI, (éd.), *Elementi di etica pratica. Argomenti normativi e spazi del diritto*, Roma, Carocci, pp. 27-45.
- ZINCONI Giovanna, (éd.), 2006, *Familismo legale. Come (non) diventare italiani*, Roma-Bari, Laterza.
- , 1998, « Multiculturalism from Above: Italian Variations on a European Theme », in R. BAUBÖCK, J. RUNDELL, (éds.), *Blurred Boundaries: Migrations, Ethnicity, Citizenship*, Aldershot, Ashgate, pp. 143-184.
- ZINCONI Giovanna, PONZO Irene, 2006, « Out of paradigms: the Italian reasonable way to integration », *Canadian diversity*, 5-1, pp. 51-56.

Résumé

L'Italie est une Nation ancienne, mais aussi un État très jeune. Cela comporte des conséquences importantes dans l'attitude des pouvoirs publics dans la gestion des différences religieuses et culturelles. En particulier, le rôle puissant toujours joué par l'Église catholique a été fondamental dans la définition de ce qui peut être appelé le multiculturalisme à l'italienne. Ce multiculturalisme, en fait, est caractérisé par la centralité donnée par les autorités publiques aux institutions les plus structurées et, spécialement, aux institutions religieuses, dont la condition juridique face à l'État est réglée par des accords signés entre ce dernier et les représentants des groupes eux-mêmes. Cette situation comporte inévitablement des problèmes, avant tout : la concrète mise en œuvre du principe d'égalité ; les modalités et la possibilité effective de distinguer entre religion et culture ; l'interprétation du principe de laïcité. L'étude du cas italien peut éclairer les risques liés aux systèmes contractuels de relation entre État et Églises dans une époque de transformation profonde de ces derniers.

Mots-clés : Italie, laïcité, relations État-Églises, multiculturalisme.

Abstract

Italy is an old Nation but a very young State. This has had many consequences in the management of the cultural and religious differences within the country by public powers. In particular, the strong role played by the Catholic Church has been crucial in defining what has been called "Italian-style multiculturalism". This multiculturalism, actually, is characterized by a prominent role given by public authorities to organized institutions and, in particular, to religious organized groups, ruled by a system of agreements between the State and the representatives of these latter. This inevitably raises many problems, in particular: the application of the principle of equality; how to distinguish between religion and culture; and the present definition of the principle of laïcité. The study of the Italian system can bring to light the risks connected with a contractual system of relationships between State and Churches when all of them are undergoing deep transformations.

Key words: Italy, secularism, relationships State-Churches, multiculturalism.

Resumen

Italia es una antigua nación, aunque un Estado muy joven. Esto implica consecuencias importantes en la actitud de los poderes públicos en la gestión de las diferencias religiosas y culturales. En particular, el poderoso rol que siempre ha jugado la Iglesia Católica ha sido fundamental en la definición de lo que podría ser llamado el multiculturalismo a la italiana. Este multiculturalismo, de hecho, se caracteriza por la centralidad que las autoridades públicas otorgan a las instituciones más estructuradas y, especialmente, a las instituciones religiosas, cuya condición jurídica frente al Estado está regulada por acuerdos firmados entre este último y los representantes de los grupos mismos. Esta situación acarrea inevitablemente numerosos problemas, en principio la efectiva concreción del principio de igualdad, luego las modalidades y la posibilidad real de distinguir entre religión y cultura, y la interpretación del principio de laicidad. El estudio del caso italiano puede aclarar los riesgos ligados a los sistemas contractuales de relación entre Estados e Iglesias en una época de transformación profunda de estos últimos. (Trad. de Véronica Béliveau-Giménez)

Palabras clave : Italia, laicidad, relaciones Estado- Iglesias, multiculturalismo.