La discrimination ethnique à l'embauche à l'agenda politique belge

Ethnic discrimination in recruitment practices on the Belgian political agenda

Belgien: Diskriminierende Einstellungspraktiken auf der politischen Agenda

Ilke Adam

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/formationemploi/2169>

DOI : 10.4000/formationemploi.2169

ISSN : 2107-0946

Éditeur

La Documentation française

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2006

Pagination : 11-25

ISSN : 0759-6340

Référence électronique

Ilke Adam, « La discrimination ethnique à l'embauche à l'agenda politique belge », *Formation emploi* [En ligne], 94 | avril-juin 2006, mis en ligne le 02 décembre 2009, consulté le 30 octobre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/formationemploi/2169> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/formationemploi.2169>

DOSSIER

La discrimination ethnique à l'embauche à l'agenda politique belge

Par Ilke Adam*

En Belgique, la discrimination à l'embauche à l'encontre des travailleurs immigrés a été démontrée de longue date. Pour autant, cela modifie-t-il les conceptions et la mise en oeuvre des politiques publiques ?

En Belgique, la problématique de l'insertion professionnelle des immigrés et de leurs descendants s'est posée assez tardivement. Dans les années 60, l'insertion des immigrés sur le marché de l'emploi belge était assurée dès leur arrivée. Tant du côté des immigrés que des autorités publiques, l'immigration était pensée comme un événement temporaire. Dès lors, l'affectation des immigrés à certains emplois et pas à d'autres, le fait de leur imposer de travailler pour des employeurs spécifiques, l'interdiction pour certains de changer de secteur d'emploi n'ont jamais été appréhendées comme des pratiques discriminatoires (Rea, 2001). Depuis 1974, le marché du travail a subi de profondes transformations entraînant, d'une part, une augmentation du chômage dans certains secteurs de production et, d'autre part, une précarisation des modes d'entrée et de stabilisation sur le marché du travail (Ouali et Rea, 1995). Ce n'est que vers 1989 qu'au niveau politique on prend pleinement conscience que l'installation des étrangers venus en Belgique est définitive. Dès lors, l'intégration et l'insertion professionnelle deviennent

* Ilke Adam est doctorante en sciences politiques au GERME (Groupe d'études sur l'ethnicité, le racisme, les migrations et l'exclusion) à l'Institut de sociologie de l'université Libre de Bruxelles. Sa thèse de doctorat en cours porte sur les politiques d'intégration des étrangers et des Belges d'origine étrangère des entités fédérées de la Belgique. Précédemment, elle a participé à deux recherches collectives portant d'une part sur les stratégies de survie des sans-papiers et d'autre part sur le lien entre les recherches et les politiques publiques dans le champ de l'immigration en Belgique. Elle a notamment publié : Adam I., Ben Mohamed N., Kagné B., Martiniello M., Rea A. (2002), *Histoires sans-papiers*, Bruxelles, Éditions Vista. (Prix Wladimir Orlov de l'Institut de sociologie de l'université Libre de Bruxelles 2001-2002). Brans M., Jacobs D., Martiniello M., Rea A., Swyngedouw M., Adam I., Balancier P., Florence E. & Van Der Straeten T. (2004), *Recherche et politiques publiques : le cas de l'immigration en Belgique – Onderzoek en beleid: de gevalsstudie van immigratie in België*, Gent: Academia Press.

des enjeux politiques et donnent de plus en plus lieu à des travaux scientifiques.

Encadré 1

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (ci-après dénommé « le Centre ») est un service public autonome créé par la loi du 15 février 1993. Il succède, en quelque sorte, au Commissariat Royal à la Politique des Immigrés (CRPI). Ce dernier, créé en 1989, avait reçu un mandat pour *l'examen et la proposition de mesures qui s'imposent à l'égard de la problématique des immigrants*. En 1993, le nouveau Centre a comme mission principale la lutte contre la discrimination. Cette mission se limitait à ce qu'on peut appeler les « discriminations raciales ». Depuis 2003, ses missions ont été nettement élargies (par la loi du 25 février 2003, fortement influencée par les directives européennes 2000/43/CE et 2000/78/CE). Le Centre est maintenant en charge de la lutte contre tous les types de discrimination (à l'exception de celles concernant le genre). Le Centre a également pour tâche de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires et de développer la concertation et le dialogue avec tous les acteurs concernés par les politiques d'accueil et d'intégration des immigrants. Pour exercer ses missions, le Centre peut, entre autres, effectuer des études et recherches ; adresser des avis et des recommandations aux pouvoirs publics ; aider des personnes sollicitant une consultation sur l'étendue de leurs droits et obligations ; recevoir des plaintes, les traiter et accomplir toute mission de médiation jugée utile et ester en justice. Le Centre fonctionne avec une équipe d'environ 68 personnes (équivalents temps pleins) et dispose d'un budget d'environ 5,6 millions d'euros.

Tout d'abord, nous voulons démontrer comment, depuis le début des années 90, la discrimination s'est manifestée dans les travaux scientifiques belges comme explication de la faible insertion professionnelle des étrangers et des Belges d'origine étrangère. Ensuite, nous expliquerons comment cette problématique est apparue à l'agenda politique. Nous estimons qu'une étude en particulier, celle du Bureau International du Travail (BIT) (Arriijn et *al.*, 1997), a joué un rôle capital dans la mise à l'agenda de cette problématique. Néanmoins, nous ne croyons pas qu'elle ait pu influencer les décisions politiques finalement prises.

Cette étude du BIT a été financée, en Belgique, par le Département de la politique scientifique fédérale (connu sous l'appellation « Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles ») et ce après de sérieux efforts de lobbying entrepris par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*cf. encadré 1*). Les résultats prévisibles de cette recherche pouvaient en effet légitimer l'existence de ce Centre et lui fournir un outil dans la lutte contre la discrimination. En témoigne l'extrait suivant de son rapport annuel de 1994 : « *Il est fondamental que le Centre puisse démontrer sur base de données scientifiques claires l'existence effective des discriminations. C'est seulement lorsque cette réalité sera reconnue qu'on pourra progresser et proposer des mesures correctrices adaptées.* »

Pour expliquer le rôle joué par l'étude du BIT dans la mise à l'agenda de la discrimination ethnique à l'embauche, nous nous sommes inspirés des théories de mise à l'agenda de John Kingdon (1984) (voir **encadré 2**) et des théories concernant l'utilisation de la connaissance¹. La littérature portant sur l'utilisation de la connaissance (*knowledge utilisation*) s'intéresse à la façon dont les sciences sociales sont utilisées par les décideurs politiques. Elle vise à identifier les différents facteurs qui influencent l'utilisation (ou la non-utilisation) des connaissances issues des sciences sociales. Les facteurs qui, selon

¹ Carol Weiss (1980, 1986, 1991, 1999b, 2000) est certainement la chef de file de ce domaine, mais d'autres y ont aussi contribué remarquablement, notamment Martin Bulmer (1986) ou William Dunn (1983). Jusqu'à récemment, les États-Unis ont servi de terrain principal à ces investigations.

les auteurs de cette école, peuvent influencer l'impact ou le non-impact d'une étude sur les politiques publiques sont :

- les caractéristiques de l'étude (par exemple : la méthode utilisée et le type de résultats) ;
- les caractéristiques de sa diffusion (entre autres : une diffusion large ou restreinte, le type de publication, une diffusion des résultats dans les médias) ;
- les caractéristiques des chercheurs (par exemple, la réputation des chercheurs et/ou de leur institution) ;
- les caractéristiques des usagers potentiels (entre autres, leur capacité d'action, leur familiarité avec la discipline de recherche) ;
- les caractéristiques du contexte politique (l'histoire du domaine politique concerné, le lobbying opéré

dans ce domaine, le degré de polarisation, les indices de crise, le cycle des élections,...).

Bien que les facteurs politiques soient très importants pour expliquer l'impact ou non des recherches sur les politiques publiques, ils ont reçu, selon Weiss (1999a), trop peu d'attention dans la littérature concernée. Dans cet article, nous visons à combler cette lacune en complétant les outils issus de la littérature sur l'utilisation de la connaissance par la théorie de la mise à l'agenda de John Kingdon (1984). Pour rendre compte de l'absence d'impact de cette étude sur le processus décisionnel, nous nous sommes inspirés du concept de paradigme de politique publique (*policy paradigm*) de Peter Hall (1993), issu de la théorie d'analyse cognitive des politiques publiques (cf. **encadré 3**).

Encadré 2

L'impact des sciences sociales sur les politiques d'intégration : une recherche belge

L'article est issu d'une recherche (Brans *et alii*, 2004) s'inscrivant dans le cadre du programme de recherche MOST (*Management of Social Transformations*), mis en place par l'UNESCO (*United Nations Educational Scientific and Cultural Organization*) et financé au niveau belge par le département de la Politique scientifique fédérale. Ce programme visait à mieux comprendre l'utilisation des résultats des recherches dans le processus de décision politique. En Belgique, il a été décliné dans le domaine de l'immigration, de l'asile ou de la discrimination ethnique. La recherche tente, entre autres, de répondre à la question suivante : la construction des politiques publiques dans le champ de l'immigration repose-t-elle sur les acquis de la recherche scientifique dans ce domaine ?

Notre recherche repose sur la comparaison entre le contenu des recherches et leurs résultats dans le domaine de l'emploi et le contenu des textes officiels instaurant les politiques publiques. Par ailleurs, une analyse des cadres d'interprétation donnés à ces problèmes et les solutions proposées ont également fait l'objet d'une analyse. L'objectif de cette démarche consiste à comparer les conceptions et les cadres d'analyse à l'œuvre dans les champs politique et scientifique en matière de définition et d'interprétation des problèmes, ainsi que dans les solutions proposées. L'évolution dans le temps des approches des différentes questions relatives au domaine de l'emploi a également été posée. Cette étude comparée des recherches et de l'action publique a permis de montrer (entre autres) qu'une enquête est plus souvent citée que les autres par les hommes politiques : celle du Bureau International du Travail (BIT) relative à la discrimination à l'embauche. C'est à la suite de la publication de cette étude que la discrimination ethnique à l'emploi a été mise à l'agenda politique belge.

Pour mieux comprendre l'impact de cette étude, une série d'entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des chercheurs, des initiateurs, des financeurs, des évaluateurs, des acteurs ayant diffusé les résultats de l'étude et des utilisateurs potentiels des recherches. Pour développer notre guide d'entretien, nous nous sommes inspirés du cadre, développé par Carroll Weiss (1999a) pour l'UNESCO, déterminant les variables indépendantes possibles expliquant l'impact des recherches sur les politiques publiques. Nous avons procédé à une analyse thématique des entretiens.

L'analyse des politiques publiques : quelques notions

L'agenda politique est la liste de sujets ou de problématiques auxquels les responsables du gouvernement et les personnes qui les entourent portent une attention sérieuse à un moment donné (Kingdon, 1984, édition 1995, p. 3).

Paradigme de politique publique (*policy paradigm*) : ce concept s'inscrit dans ce que Pierre Muller et Yves Surel (1998) appellent « *l'approche cognitive des politiques publiques* » ou dans la conception (plutôt anglo-saxonne) des politiques publiques comme *social learning* (apprentissage social) (Heclo, 1974) qui mettent l'accent sur le rôle des idées, des valeurs et des représentations conditionnant la construction des politiques publiques. Peter Hall définit son concept de paradigme de politique publique comme « *un cadre d'idées et de normes qui spécifie non seulement les objectifs d'une politique publique et le type d'instruments qui peuvent être utilisés pour les atteindre, mais aussi la nature des problèmes qu'ils veulent adresser. Ce cadre est scellé dans la terminologie utilisée par les policy makers (ceux qui participent à l'élaboration des politiques publiques) dans les échanges concernant leur travail, et il est influent justement parce qu'il est considéré comme allant de soi et non questionnable* » (Hall, 1993, p. 279).

Entrepreneurs politiques : ceux qui investissent leurs ressources – temps, énergie, réputation et argent – pour promouvoir une alternative, en échange d'un bénéfice objectif qu'ils anticipent. Un entrepreneur politique se trouve dans beaucoup d'endroits. Il n'y a pas une position formelle ou un lieu informel qui en détient le monopole. Dans un cas, l'entrepreneur politique-clé peut être un conseiller dans un cabinet ministériel ; dans un autre cas, il peut s'agir d'un parlementaire ou d'un sénateur, ou encore d'un membre d'un groupe de pression, d'un scientifique ou d'un fonctionnaire (Kingdon, 1984, édition 1995, pp. 179-180).

LA DÉMONSTRATION INDIRECTE DE LA DISCRIMINATION

Les différentes études sur la position des étrangers et des Belges d'origine étrangère sur le marché de l'emploi (Martens 1990 ; Nys et Beauchesne 1991 ; Feld, 1994 ; Ouali et Rea, 1995 et Martens et *al.*, 1993) attestent de l'ethnostratification de l'emploi. Toutes constatent que bien que l'emploi soit primordial pour l'intégration, les immigrés sont surreprésentés dans les statistiques du chômage. De plus, ils n'ont accès qu'aux secteurs du marché du travail généralement caractérisés par des conditions (salaire, promotion, durée du contrat, horaire de travail) et des environnements (sécurité, santé, ergonomie, ...) médiocres. En outre, ils sont surreprésentés dans des emplois ouvriers ou peu qualifiés et jouissent d'une mobilité sociale moindre et de revenus inférieurs. Au fur et à mesure, les recherches ont rassemblé des données statistiques qui confirment et affinent la thèse de l'ethnostratification du marché de l'emploi. Les hypothèses émises

selon lesquelles non seulement les étrangers, mais aussi les Belges d'origine étrangère, occuperaient une position inférieure sur le marché de l'emploi, sont difficilement vérifiables en l'absence de statistiques ethniques. Néanmoins, en 2000, une étude financée par VIONA (Programme flamand de recherches concernant le marché de l'emploi) le démontre clairement (Martens et Verhoeven, 2000). Suite au croisement des données de la Banque carrefour de la sécurité sociale² avec celles du Registre national³, les

² La Banque carrefour de la sécurité sociale est un organisme public qui s'occupe de l'organisation du transfert électronique de l'information entre différentes institutions de la sécurité sociale.

³ Le Registre National des personnes physiques est une banque de données du ministère de l'Intérieur contenant, pour toutes les personnes inscrites au registre de population ou au registre des étrangers, les neuf données suivantes, y compris leur historique : numéro du registre national, nom et prénoms, lieu et date de naissance, sexe, nationalité, lieu de résidence principale, lieu et date de décès, profession, état civil, composition de la famille. Ces données sont gérées par les communes.

auteurs disposaient de statistiques ethniques, notamment des Belges ayant obtenu la nationalité au cours de leur vie.

Durant les années 80, le faible niveau de qualification du groupe cible était identifié par les chercheurs comme étant la cause principale de la surreprésentation des étrangers dans les chiffres du chômage. Cette explication était relayée par la classe politique. Dans la perspective individualiste, cela renvoyait généralement au manque de scolarisation et de formation des immigrés et de leurs descendants et à leur faible connaissance des langues nationales. Les facteurs tels que le sexe, l'âge, la durée de séjour dans le pays d'accueil, le lieu de résidence, ou encore leur « *distance culturelle* » par rapport au pays d'immigration ou leur « *volonté d'ancrage* » (Feld, Manço, 2000), expliqueraient aussi leur position sur le marché de l'emploi. Le statut d'étranger et les discriminations légales qui en résultent sont également considérés comme des causes de la précarisation de cette population au sein du marché du travail. Les pouvoirs publics ont répondu à cette problématique par une politique d'insertion professionnelle ; celle-ci s'est traduite par l'organisation de formations professionnelles, de cours de langues et d'accompagnement à la recherche d'emploi.

Depuis le début des années 90, un autre type d'explication du faible niveau d'insertion professionnelle des immigrés et de leurs descendants apparaît dans les recherches belges. Le comportement discriminatoire, conscient ou non, des employeurs et des recruteurs instaurerait une inégalité des chances entraînant une participation inégale au marché de l'emploi, tant en termes qualitatifs que quantitatifs.

On remarque alors qu'une partie des descendants des immigrés atteignent des niveaux d'études supérieures et n'ont plus le handicap de la langue. Les chercheurs constatent que, même à qualifications égales, les descendants des immigrés sont surreprésentés dans les statistiques du chômage. Cette observation remet donc en cause la perspective individualiste. La voie vers l'hypothèse de la discrimination est ainsi ouverte.

Néanmoins, dans la première moitié des années 90, cette explication n'était pas encore relayée par les hommes politiques. Rares étaient encore ceux qui privilégiaient la discrimination comme explication de la situation précaire des étrangers ou Belges d'origine

étrangère sur le marché de l'emploi. Au niveau fédéral, le Commissariat Royal à la Politique des Immigrés était le premier à pointer la réalité de ce phénomène, suivi en cela par son successeur, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Le Commissariat Royal constatait les conséquences de la discrimination, notamment le fait que, même après avoir suivi une formation professionnelle, les immigrés et leurs descendants rencontrent plus de difficultés pour trouver du travail. Le Centre pour l'égalité des chances constate l'acte même de la discrimination à partir des plaintes qui lui sont transmises. Néanmoins, à cause de la lourde charge de la preuve, aucun procès n'aboutit à la condamnation d'un employeur puisque tous les plaignants sont déboutés. Le Centre ne réussit donc pas à prouver officiellement l'existence de pratiques discriminatoires. Dans son rapport de 1994, il note que les plaintes pour discrimination à l'emploi représentent la part la plus importante de l'ensemble des plaintes enregistrées. Les auteurs du rapport signalent qu'au niveau politique cette réalité n'est néanmoins pas reconnue et qu'une plus grande attention semble être accordée aux manquements des « immigrés » qu'aux politiques des ressources humaines des entreprises.

La différence d'approche entre ceux qui pointent les conditions sociales des personnes issues de l'immigration et ceux qui privilégient la thèse de la discrimination raciale est très ancienne (Rea, 2001). Sur ce sujet, en Belgique francophone, la classe politique et les chercheurs ont été très influencés par la France. Le refus français des « communautés » et le principe de la citoyenneté individuelle, inscrits dans la tradition politique et conjugués à la vision de l'État-nation, conduisent les gouvernements français (Schnapper, 1992) et belge francophone⁴ à privilégier les institutions et les mesures générales et à refuser d'adopter des mesures spécifiques.

■ UNE DISCRIMINATION IRRÉFUTABLE

En 1997, la discrimination ethnique à l'embauche apparaît à l'agenda politique belge. Le thème fait

⁴ de la Communauté française et de la Région wallonne, mais aussi de la Région bruxelloise, qui est une région bilingue à prédominance francophone.

l'objet de multiples débats politiques, tant au niveau fédéral qu'au sein des différentes régions. Bien que timides et disparates, des actions publiques sont lancées dans les trois régions du pays. Comment expliquer cette mise à l'agenda de la problématique de la discrimination ethnique? Nous soutenons que l'étude du BIT a joué un rôle capital dans ce processus en Belgique. La nature des résultats de cette étude, ainsi que la méthode utilisée, l'importance de sa diffusion et la renommée de son initiateur – le BIT – ont probablement joué un rôle très important. De plus, nous démontrons que les résultats ont été publiés à un moment où les contextes politique et économique étaient favorables à l'accueil de ces résultats.

Pour la première fois, la discrimination est quantifiée

L'étude du BIT relative à la discrimination à l'embauche (Arriijn et *al.*, 1997) n'était pas la première à constater la réalité de cette pratique et à la présenter comme étant l'une des causes de la participation inégale des personnes d'origine étrangère au marché de l'emploi belge. La problématique avait en effet fait l'objet de plusieurs recherches en Belgique, notamment les études relatives à la position économique des étrangers ou des Belges d'origine étrangère (Martens, 1990 ; Martens et *al.*, 1993 ; Feld, 1994), à leur trajectoire d'insertion professionnelle (Ouali et Rea, 1995) et, dans une moindre mesure, celles se rapportant aux entretiens avec les employeurs (Nys et Beauchesne, 1991 ; Mens en Ruimte, 1992). Mais en Belgique, et contrairement à ce qui se pratique à l'étranger, les recherches sur les processus de discrimination et l'étude de l'expérience de la victime n'ont pas vraiment été utilisées comme approches d'étude de la discrimination. Les recherches sur les attitudes des Belges autochtones envers les étrangers ou les Belges d'origine étrangère attestent de l'existence de préjugés et de stéréotypes (Swyngedouw et *al.*, 1993 ; Swyngedouw, 1989). Ces préjugés établis peuvent contribuer à l'émergence de pratiques discriminatoires.

Toutefois, aucune de ces recherches ne démontre l'acte discriminatoire, ni ne mesure son ampleur. Tout d'abord, leurs conclusions sont indirectes : au lieu d'être observé, le comportement discriminatoire est

déduit de l'observation de ses conditions préalables (études sur les attitudes des Belges autochtones envers les étrangers et les Belges d'origine étrangères, entretiens avec les employeurs) ou de ses conséquences (surreprésentation dans les statistiques du chômage et positions moins valorisées, à qualifications égales). Tant que les scientifiques ne démontrent pas le fait même mais les conséquences de ce fait, l'affirmation d'existence de ce fait est considérée comme un artefact. Il en va de même, comme l'écrit Bruno Latour, pour l'existence du monstre du Loch Ness démontrée par les conséquences indirectes de sa présence (Latour et Woolgar, 1988). Les études belges démontraient essentiellement les conséquences de la discrimination, c'est-à-dire la surreprésentation dans le chômage et la position inférieure sur le marché de l'emploi (Voir les études de Martens, 1990 ; Martens et Arriijn 1993 ; Ouali et Rea, 1995 ; Feld 1994 ; aussi Stoop et Neels, 2000). Ensuite, l'ampleur de la discrimination reste controversée, ou plutôt inconnue, et même si des études antérieures à celle du BIT confirment l'existence de la discrimination, elles ne la quantifient pas.

L'étude du BIT innovait dans la mesure où elle était la première étude belge qui démontrait, au moyen de la méthode du test de situation, l'acte même de la discrimination et non plus les conséquences ou les conditions préalables de cet acte. Par ailleurs, elle mesurait le phénomène. Le *testing*, ou « test de situation », peut être défini comme une expérimentation sociale créant des conditions contrôlées dans lesquelles les réponses des employeurs aux caractéristiques personnelles des demandeurs d'emploi sont mesurées. Concrètement, des jeunes Belges d'origine étrangère (spécifiquement d'origine marocaine) et des jeunes Belges autochtones se présentent pour les mêmes emplois d'ouvriers semi-qualifiés⁵. Les deux enquêteurs présentent des critères de sélection identiques susceptibles d'intéresser un employeur qui recrute du personnel. Ils sont du même sexe, ils ont le même âge et les mêmes qualifications. Seule leur origine ethnique diffère. Si l'emploi est donc offert à la personne autochtone, et non à celle d'origine marocaine, la différence de traitement ne peut en principe

⁵ Par « emplois d'ouvriers semi-qualifiés » les auteurs de l'étude du BIT (Arriijn et *ali*, p. 20) entendent « le niveau de compétence attaché à un poste de travail résultant tout au plus d'études secondaires complétées de brèves expériences professionnelles. »

être attribuée qu'à l'origine ethnique déterminée par la consonance du nom ou l'identité physique attribuée. Ce raisonnement présume que l'origine ne devrait pas être pertinente pour la sélection du personnel et qu'on peut parler de discrimination si ceci est néanmoins le cas. Si la discrimination ethnique à l'embauche existe, elle sera prouvée par un nombre suffisamment élevé de résultats de tests de situation allant dans le même sens (Bovenkerk, 1992 ; Arriijn et al., 1997, pp. 15-16).

Cette recherche a révélé que la discrimination à l'embauche, quoique fréquemment niée, était une réalité bien concrète. Pour la première fois, la discrimination a été chiffrée, des taux de discrimination de 27 % en Wallonie, 34 % à Bruxelles et 39 % en Flandre ont été évoqués. Les résultats de cette recherche ont été très largement couverts par les médias, et ont été diffusés parmi les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, tant au niveau fédéral qu'en Région bruxelloise. Les résultats chiffrés de cette étude, obtenus à partir de la méthode *du test de situation*, expliquent donc en partie son influence sur la mise à l'agenda de la discrimination ethnique à l'embauche.

Le mode de diffusion des résultats de l'étude du BIT a également largement contribué à l'impact de cette recherche. La valorisation des résultats a mobilisé des partenaires autres que les instituts de recherche, contrairement aux autres recherches financées par le Département de la politique scientifique fédérale. Ces partenaires étaient en fait des entrepreneurs politiques (voir **encadré 3**) désirant mettre la problématique de la discrimination à l'agenda politique. Outre sa responsabilité concernant le développement du concept et des méthodes de recherche, sa participation au comité d'accompagnement et à la supervision des chercheurs, le BIT était chargé de valoriser les résultats de la recherche au plan international, moyennant la traduction du rapport en anglais et l'organisation d'un séminaire international. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme prenait quant à lui en charge la valorisation nationale. Pour ce faire, le Département de la politique scientifique fédérale a attribué au Centre un budget de valorisation.

La valorisation des résultats n'était pas confiée aux chercheurs mais aux entrepreneurs politiques, utilisateurs des résultats. Une fois les résultats présentés, les chercheurs étaient très peu impliqués dans les activités de valorisation. La lutte contre les discriminations raciales est un des motifs de création du Centre

pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ; dès lors, l'utilisation de l'étude BIT en tant qu'instrument dans cette lutte ne s'est pas arrêtée avec l'épuisement du budget de valorisation des résultats. Les deux collaborateurs du Centre chargés de la diffusion des résultats ont poursuivi leur mission dans le cadre d'une campagne nationale de sensibilisation contre la discrimination des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi.

N'en déduisons pas que toute recherche disposant d'un budget de valorisation accordé à des entrepreneurs politiques, comme cela a été le cas de l'étude du BIT, peut réussir à influencer les politiques publiques. Les résultats doivent s'y prêter et le contexte politique doit être propice. Comme le déclarait Lindquist (1990) : « *Même si les entrepreneurs politiques se mobilisent fortement pour mettre un enjeu sur l'agenda politique, il est possible que cela ne change en rien les prémisses et les décisions des décideurs. La croyance, le pouvoir, la chance, l'histoire et des autres sources de conseils concurrents l'emportent souvent*⁶. »

■ Un contexte favorable

L'agenda politique, de même que les options de politiques publiques sont influencés par les cycles économiques. Ainsi, les options de politiques publiques sont assez différentes selon que l'on se trouve en période de récession ou de croissance. Cela peut sembler assez évident mais, selon Parsons (1995, p. 241), ces facteurs macro-économiques sont trop souvent négligés dans l'analyse de la mise à l'agenda. Au moment de la publication de l'étude BIT, en 1997, les économies belge et européenne se trouvaient dans une période de croissance économique, qui avait débuté en 1996 et s'est achevée en 2000. Durant cette période, le marché du travail se portait mieux. On commençait à évoquer des pénuries pour certains emplois et les employeurs relançaient le débat sur l'immigration pour le travail. Cette conjoncture favorable se prêtait aussi d'avantage au traitement de la discrimination. En période de pénuries, la logique de

⁶ Notre traduction de "Policy inquiry may be at the mark but it still may not alter the premises and decisions of policy makers. Beliefs, power, chance, history and other sources of competing advice often prevail" (pp. 50-51).

rentabilité économique vise plus à valoriser toutes les compétences qu'en période de récession. S'agissant du contexte macro-économique, l'étude BIT a donc été publiée au bon moment.

Hormis ces éléments nationaux, nous prenons aussi en compte le « contexte politique international », qui a trait aux activités des organisations internationales telles que l'Union européenne, l'Organisation internationale du travail et le Conseil de l'Europe qui peuvent influencer la mise à l'agenda et la construction des politiques publiques au niveau national. L'Union européenne peut même, par le biais d'une directive, contraindre les États-membres à légiférer sur la question.

Dans la deuxième moitié des années 90, on assiste à une transformation du paradigme de politique publique, au niveau sectoriel⁷. Au paradigme de l'intégration est venu se greffer celui de la discrimination. Pour répondre à la problématique de l'insertion professionnelle des étrangers et des Belges d'origine étrangère, les politiques publiques mises en œuvre auparavant prônaient la solution d'une amélioration de la formation professionnelle et de la connaissance de la langue de ces publics. Vers la fin des années 90, la cible des politiques publiques évolue et se déplace, notamment des demandeurs d'emploi vers les employeurs ; débute ainsi une politique de lutte contre les discriminations. Au niveau global, cette évolution est à relier à un changement de politiques sociales : le paradigme de l'équité (c'est-à-dire l'égalité du résultat) a progressivement détrôné celui de l'égalité (c'est-à-dire, l'égalité formelle au départ), ce qui s'est traduit en Belgique par l'apparition du vocable de « *l'État social actif* » (Matagne, 2001 ; Vrancken, 2002). Dans une certaine mesure, le paradigme de la discrimination est une traduction du paradigme de l'équité dans le secteur de l'emploi et de l'immigration.

Ces transformations de paradigmes de politiques publiques (*policy paradigms*) sont souvent, comme le précise Peter Hall (1993), précédées par un échec des politiques après une période d'expérimentation.

⁷ Nous entendons par le niveau sectoriel, une politique publique dans un secteur particulier, notamment les politiques visant à améliorer la situation des étrangers et des Belges d'origine étrangère sur le marché de l'emploi.

Ainsi, les politiques d'intégration des immigrés ayant partiellement réussi, nombreux sont les jeunes issus de l'immigration qui sont dorénavant Belges, scolarisés, qui possèdent des diplômes et connaissent les langues du pays. Cependant, un objectif important de ces politiques, c'est-à-dire l'insertion professionnelle de ces jeunes, pose toujours problème. Ces insuffisances des résultats en matière d'insertion professionnelle et le changement de l'explication de la situation précaire des étrangers et des Belges d'origine étrangère ont contribué à créer un contexte favorable à l'utilisation d'une étude attestant du problème et légitimant un renouveau des politiques publiques.

Dans ce contexte, nous pensons que l'étude du BIT, en créant un indicateur de la discrimination, a servi de catalyseur dans la mise à l'agenda de la problématique de la discrimination ethnique à l'embauche. La constitution d'un indicateur est, selon Kingdon (1984), un des moyens d'attirer l'attention des décideurs politiques et de créer, par ce biais, une « fenêtre d'opportunité ».

Dans les années 90, différents acteurs internationaux, notamment l'Organisation internationale du travail, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ont été dynamiques dans la lutte contre les discriminations ethniques. Auteur de différentes conventions et recommandations concernant la protection et la non-discrimination des travailleurs migrants, le BIT avait lancé, au début des années 90, un programme spécial visant à combattre la discrimination des travailleurs migrants et des minorités ethniques. L'étude dite « BIT » de 1997 entrait dans ce programme. En octobre 1993, le Conseil de l'Europe avait décidé d'instaurer la « Commission européenne contre le racisme et l'intolérance » qui visait à observer ces phénomènes, pays par pays, et à formuler des recommandations de politique générale. Ses premières recommandations dataient de 1996. En 1997 et 1999, des rapports nationaux ont été publiés ; ils déterminaient des lignes directrices permettant de renforcer les législations anti-racistes.

Au niveau de l'Union européenne, l'initiative visant à créer un observatoire européen sur le racisme et la xénophobie était discutée depuis le sommet de Corfou en 1994. Depuis, les travaux en vue de l'élaboration d'une déclaration commune des partenaires sociaux européens sur la prévention de la discrimination ont également débuté. Les partenaires sociaux

ont été fortement incités par la Commission, désireuse d'aboutir à un résultat concret. Basé à Vienne, l'Observatoire a été finalement créé en juin 1997, année européenne contre le racisme. Durant cette année, de multiples conférences, séminaires et campagnes d'informations sur les différents aspects de la lutte contre le racisme et la xénophobie ont été organisés. Peu après, une clause générale de non-discrimination a été introduite par le Traité d'Amsterdam dans le Traité des communautés européennes (art 13 du traité CE). Cette disposition ouvre la voie au développement d'une action communautaire de prévention et de lutte contre le racisme à l'échelle européenne. Des initiatives législatives ont ensuite été prises sur la base de l'article 13⁸. Pour se conformer à ces directives, la Belgique a été obligée de légiférer sur la question de la discrimination, notamment pour alléger la charge de la preuve et accepter les statistiques et le test de situation comme moyens de début de preuve (cf. article de Réjane Senac-Slawinski dans *Formation Emploi* n° 91).

Le plan d'action gouvernemental de lutte contre le racisme du 17 mars 2000 et la loi tendant à lutter contre la discrimination du 25 février 2003 ont donc été influencés par le processus qui se déroulait au niveau européen. On peut parler ici de ce que nous appellerons « une fenêtre d'opportunité supranationale⁹ » : ainsi, suite aux directives, les autorités nationales ont été obligées de mettre le sujet à l'agenda politique pour se conformer aux dispositifs européens. De plus, les différentes initiatives des acteurs internationaux cités ici démontrent que la Belgique n'était pas seule concernée par ce débat sur les discriminations entamé au milieu des années 90. En France, comme le montre Didier Fassin (2002), le débat sur la discrimination s'est aussi engagé à la fin des années 90. Dans ce cas, une étude¹⁰ a également servi de déclic.

⁸ Les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE.

⁹ Travaillant sur la politique américaine, Kingdon n'a pas pris en compte la dimension supranationale dans son analyse du processus de mise à l'agenda politique. Dans les pays membres de l'Union européenne, une problématique qui n'attire pas l'attention des hommes politiques peut néanmoins être mise à l'agenda politique national suite à l'entrée en vigueur d'une directive européenne qui oblige les élus nationaux à légiférer.

¹⁰ Haut Conseil à l'Intégration (1998), *Lutte contre les discriminations : faire respecter le principe d'égalité*, rapport au Premier ministre, La Documentation française.

LES POLITIQUES PUBLIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION

La discrimination étant acceptée comme une des explications de la difficile insertion des étrangers et des Belges d'origine étrangère sur le marché de l'emploi, le débat sur son éradication était désormais ouvert. Après avoir présenté les différents types d'action politique de lutte contre la discrimination dans le monde du travail (la politique de lutte contre les discriminations par sanction, les politiques d'actions positives et les politiques de sensibilisation), nous examinerons les solutions proposées par les chercheurs et les actions publiques qui ont finalement été mises en œuvre. Nous démontrerons que même si l'influence de l'étude du BIT a été considérable sur la mise à l'agenda de la problématique de la discrimination, elle n'a pas pesé sur la prise de décision.

Une fois que la discrimination a été acceptée comme une réelle entrave à l'accès et à la stabilisation sur le marché de l'emploi, différents types de politiques peuvent être distingués. Ici aussi, le choix d'une politique particulière par rapport à une autre dépend non seulement de la façon dont le problème de la discrimination est défini, mais aussi des objectifs visés par les politiques et des modèles de philosophie politique auxquels on adhère.

Une politique de lutte contre la discrimination par le biais de sanctions définies dans la législation relève davantage d'une vision de la discrimination en termes individuels, des notions de victime et de contrevenant. On peut aussi envisager la discrimination comme un traitement injuste pratiqué à une large échelle qui vise certains groupes et constitue ainsi une pratique institutionnalisée. Si la seconde vision est acceptée, une politique de lutte contre la discrimination par sanctions à l'encontre du contrevenant s'avère peu efficace ou insuffisante (Martens, 1990, p. 164).

Si la discrimination est définie comme étant un phénomène structurel, ancré dans les mentalités, des politiques de sensibilisation et d'actions positives sont alors des options pour éradiquer le problème. Par une politique de sensibilisation visant les employeurs et autres acteurs intervenant sur le marché de l'emploi, on essaie, graduellement, de changer les mentalités. Ces acteurs peuvent, entre autres, être sensibilisés par des campagnes dans les médias ou plus spécifiquement par des séminaires ou des forma-

tions. Par une politique d'actions positives, on entend un ensemble assez large de politiques publiques dont l'objectif est d'inverser des tendances lourdes qui se traduisaient par le maintien de certains groupes minoritaires dans une position désavantageuse, notamment en matière d'emploi. Ces politiques d'actions positives visent à encourager les employeurs publics et privés à participer à une meilleure intégration de groupes minoritaires ayant historiquement souffert d'exclusions et de discriminations collectives.

La politique flamande, développée suite aux politiques canadienne et néerlandaise, en constitue un exemple. Le décret du 8 mai 2002, sur la participation proportionnelle au marché de l'emploi, oblige les employeurs publics flamands et les organisations œuvrant dans le domaine de l'insertion professionnelle à développer des plans d'actions positives. Les autres employeurs sont encouragés à le faire par le biais de l'octroi de subventions. Dans ces plans, les employeurs sont sommés d'expliquer comment et avec quels moyens ils vont améliorer la représentation proportionnelle de leur personnel dans un délai fixé. Quelques exemples des mesures à prendre sont l'adaptation des tests d'embauche pour être culturellement neutre, l'organisation de cours de langues, la limitation des embauches dans le cercle de connaissances des employés, la mention dans l'annonce d'emploi vacant d'une politique d'égalité des chances, l'utilisation d'images publicitaires montrant la diversité ethnique, l'annonce de vacances d'emploi dans des journaux ou des revues dont les minorités ethniques constituent une grande partie du lectorat. Au Canada, cette politique est plus contraignante ; elle oblige également plusieurs entreprises privées à développer des plans d'actions positives.

L'acceptation de politiques d'actions positives suppose cependant que le groupe cible soit considéré comme un groupe spécifique envers lequel des actions particulières doivent être engagées. Et c'est justement cette acceptation comme groupe spécifique qui pose problème en Belgique francophone. Cette difficulté se retrouve aussi au niveau des syndicats. En effet, les discours des responsables politiques francophones, à l'égard de la lutte contre la discrimination, témoignent de l'influence française – de sa conception contractuelle de la nation et de son modèle d'intégration individuelle – fondée sur le refus de reconnaître des minorités dotées de droits spécifiques, que ces minorités soient ethniques,

communautaires ou religieuses. Du côté néerlandophone du pays, ce paradigme est loin d'être intériorisé, au contraire. L'histoire du mouvement flamand explique une vision plus proche d'une conception différentialiste de l'État-nation¹¹, autant que l'influence (surtout politique) des Pays-Bas. L'influence universaliste française est clairement apparue dans la recommandation en matière de discrimination à l'embauche (1/6/2001) du Parlement bruxellois. Le considérant n°5 de ce texte stipule clairement que « *dans le choix de moyens d'action, il faut éviter les mesures basées sur une conception qui institue sur le plan civil une distinction légale entre les individus fondée sur leur origine* »¹².

Quel sens a cette influence de l'universalisme français dans les politiques d'intégration de la Belgique ? Ce pays a pourtant institutionnalisé les droits accordés aux minorités nationales, comme la surreprésentation des flamands au Parlement bruxellois, la surreprésentation des francophones au gouvernement fédéral, les lois à majorité spéciale¹³, la procédure de la « sonnette d'alarme »¹⁴ et la protection, en matière culturelle, des minorités idéologiques et philosophiques par la loi du Pacte culturel¹⁵... Pour les syndicats, le problème est quelque peu différent. Malgré un

¹¹ C'est-à-dire l'acceptation officielle d'une différenciation ethnique à l'intérieur d'un espace national.

¹² Recommandations au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatives aux discriminations à l'embauche des personnes d'origine étrangère, A-182/3-2000/2001.

¹³ Ces lois s'écartent du principe du vote à majorité en exigeant, dans des matières très délicates, une large adhésion nationale. Elles supposent, par leur adoption, la majorité de suffrages dans chaque groupe linguistique et les deux tiers des suffrages dans l'assemblée, la majorité des membres de chaque groupe linguistique étant présente.

¹⁴ La procédure de « la sonnette d'alarme » permet, en vue d'harmoniser les rapports entre communautés et de garantir les droits des minorités que, lors de la discussion d'une proposition ou d'un projet de loi, une motion motivée signée par les trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote en séance publique, déclare que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de loi qu'elle désigne sont de nature à porter atteinte aux relations entre les communautés.

¹⁵ Loi du 16 juillet 1973. Les tendances philosophiques ici visées sont des conceptions de la vie déterminées par leur orientation religieuse ou agnostique : ces tendances renvoient, historiquement, au clivage « philosophique » ou « Église-État ». Le Pacte culturel se préoccupe également des tendances idéologiques, c'est-à-dire, dans l'esprit de ses auteurs, des courants incarnés dans des partis dont certains craignent d'être minorisés dans les communautés culturelles de Belgique (De Coorebyter, 2003, pp. 29-30).

clivage entre néerlandophones et francophones, de façon générale, ils peinent à distinguer différents groupes de travailleurs. Les travailleurs sont en effet considérés comme un groupe homogène qui doit s'unir pour affronter la classe dominante.

Jusqu'à très récemment, l'influence universaliste française est aussi perceptible chez les scientifiques belges francophones. Contrairement à ses homologues flamands, aucun chercheur francophone n'a recommandé des politiques d'actions positives pour combattre la discrimination ethnique. Les chercheurs-juristes préconisaient de suivre la piste juridique, c'est-à-dire l'amélioration de la législation anti-discriminatoire, notamment l'allègement de la charge de la preuve pour la victime. Les sociologues optaient pour des campagnes de sensibilisation des employeurs. C'est ainsi que Nouria Ouali et Andrea Rea (1995) proposaient à la Région bruxelloise de ne plus seulement mettre en œuvre des politiques visant les plus exclus, mais aussi une politique « *visant des jeunes qui, a priori, ne sont pas considérés exclus, parce que disposant par exemple d'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur ou supérieur, mais qui se fixent néanmoins dans le chômage, parce que fortement discriminés* ». Ils considèrent néanmoins « *qu'il n'y a pas lieu de développer des actions spécifiques impliquant des mesures particulières* » (1995, p. 68).

Les chercheurs avaient fait la démonstration, depuis le début des années 90, que la discrimination ethnique dans le monde du travail était une des causes de la difficile insertion professionnelle des personnes d'origine étrangère ; pour autant, les politiques publiques visaient essentiellement les demandeurs d'emploi et non les employeurs. La seule mesure de lutte contre la discrimination ethnique à l'emploi était l'adaptation de la loi contre le racisme. Ce n'est qu'en 1994 que la discrimination ethnique à l'emploi y est inscrite comme un délit et qu'il est ainsi devenu possible de poursuivre les employeurs discriminants. Cette loi n'a jusqu'à ce jour mené à aucune condamnation, notamment en raison de la difficile charge de la preuve. Ce n'est qu'après la publication de l'étude du BIT que les politiques publiques se sont également intéressées aux employeurs. En Flandre, les entreprises et les services publics ont été incités à développer des plans d'actions positives et des actions anti-discriminatoires (Vanderstraeten et Jacobs, 2004). Dans la Région bruxelloise, des campagnes de

sensibilisation ont été organisées par le biais de séminaires avec les employeurs, et les employés de l'Office régional de l'emploi ont été formés à la non-discrimination. Un manuel pédagogique à l'attention des différents intermédiaires sur le marché de l'emploi a été rédigé sur le sujet. Plus récemment, un guichet a été créé au sein de l'Office régional de l'emploi, permettant aux demandeurs d'emploi de porter plainte contre un employeur en cas d'éventuelle discrimination. En outre, une nouvelle étude a analysé l'état de la situation des travailleurs étrangers et des Belges d'origine étrangère sur le marché de l'emploi bruxellois (Martens et Ouali, 2004 ; Adam, 2004). En Région wallonne, les mesures prises se sont limitées à l'organisation de quelques séminaires avec les employeurs, sous l'impulsion du niveau fédéral. À ce niveau, une campagne de sensibilisation a été lancée. Sous l'impulsion des directives européennes¹⁶, la législation anti-discriminatoire a été élargie, résultant de la loi de lutte contre les discriminations du 25 février 2003 (Adam, 2004). Cette loi allège la charge de la preuve pour la personne victime de discrimination (*cf. supra*). Néanmoins, malgré son succès dans la mise à l'agenda de la discrimination à l'embauche, l'étude BIT semble avoir exercé peu d'influence sur la prise de décision, c'est-à-dire sur le choix des solutions pour lutter contre cette discrimination. Une fois la problématique mise à l'agenda politique, les chercheurs ont été dépossédés des résultats de leur étude. Les pratiques de diffusion et de valorisation de la recherche, de même que les préconisations ont été prises en charge par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, qui a reçu un financement exceptionnel pour cette mission. Une fois l'étude publiée, les chercheurs ont été peu impliqués dans la proposition de solutions pour lutter contre les discriminations qu'ils avaient constatées. Les recommandations formulées dans l'étude sont méconnues et n'ont pas été reprises et utilisés par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Il s'agissait de l'instauration du *curriculum vitae* anonyme, de l'allègement de la charge de la preuve pour la victime de discrimination et du lancement d'une politique de sensibilisation contre la discrimination.

¹⁶ Les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE (*Cf. infra*).

On peut considérer que le Centre pour l'égalité des chances et de la lutte contre le racisme, par sa contribution à la promotion et à la valorisation des résultats de l'étude, a été le principal entrepreneur politique ayant réussi à exploiter la fenêtre d'opportunité ouverte par la publication de l'étude BIT.

* *

*

Depuis 1997, le débat sur l'insertion professionnelle des étrangers et des Belges d'origine étrangère ne se pose plus dans les mêmes termes. Tandis qu'auparavant, au niveau politique, la cause de leur difficile insertion était souvent recherchée du côté des immigrants eux-mêmes, la responsabilité des employeurs n'est dorénavant plus niée. De plus, une série d'actions ont été lancées depuis 1998 et ont été consacrées sous la nouvelle législature qui a débuté en 1999.

La question ici était de savoir si l'étude BIT était la cause de ce changement de conception et de la série d'initiatives publiques ou bien si les résultats de cette recherche avaient été publiés dans un contexte propice à leur accueil. Nous pensons avoir démontré

que ces deux hypothèses se valent et que l'étude BIT a servi de catalyseur dans un contexte favorable à l'accueil de ces résultats.

L'impact de l'étude BIT dans la mise à l'agenda de la discrimination ethnique dans le monde du travail et son absence d'influence sur le choix des moyens d'action semblent montrer l'importance des paradigmes de politique publique dans l'élaboration des politiques publiques.

La prise de décision peut être définie comme un processus dans lequel des choix sont faits ou une option est privilégiée ; dès lors, c'est à ce moment, plutôt qu'au moment de la mise à l'agenda, qu'interviennent les paradigmes politiques, les valeurs, les croyances, les intérêts, le pouvoir... autant d'aspects qui résistent aux données objectives issues d'une étude scientifique. Dans le cas de la discrimination à l'embauche, le concept de paradigme de politique publique (*Policy paradigm*, Hall, 1993) semble prévaloir pour expliquer le choix des réponses politiques à cette problématique, indépendamment de toutes données objectives émanant d'études scientifiques. ■

Bibliographie

- Adam I. (2004), « Les personnes d'origine étrangère et l'emploi aux niveaux fédéral et bruxellois » in Brans M., Jacobs D., Martiniello M., Rea A., Swyngedouw M., Adam I., Balancier P., Florence E., Van Der Straeten T., *Recherche et politiques publiques : le cas de l'immigration en Belgique – Onderzoek en beleid: de gevalstudie van immigratie in België*, Academia Press, Gand, pp. 195-243.
- Arriijn A., Feld S., Nayer A. (1997), *Discrimination à l'embauche*, Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, Bruxelles.
- Balancier P. (2004), « Les personnes d'origine étrangère et l'emploi en Wallonie » in Brans M., Jacobs D., Martiniello M., Rea A., Swyngedouw M., Adam I., Balancier P., Florence E. & Van Der Straeten T. (2004), *Recherche et politiques publiques : le cas de l'immigration en Belgique – Onderzoek en beleid: de gevalstudie van immigratie in België*, Academia Press, Gand, pp. 243-267.
- BIT (1998), *La lutte contre la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants et des minorités ethniques dans le monde du travail*, Rapport sur les séminaires organisés par la Belgique pour valoriser les résultats de la recherche menée dans le cadre du projet BIT – Bureau International du Travail, Genève.
- Bovenkerk F. (1992), *A manual for international comparative research on discrimination on the grounds of race and ethnic origin*, Organisation Internationale du Travail, Genève.
- Brans M., Jacobs D., Martiniello M., Rea A., Swyngedouw M., Adam I., Balancier P., Florence E., Van Der Straeten T. (2004), *Recherche et politiques publiques : le cas de l'immigration en Belgique – Onderzoek en beleid: de gevalstudie van immigratie in België*, Academia Press, Gand.
- Bulmer M. (1986) (ed.), *Social Science and Social Policy*, Allen & Unwin, London.
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (1994), *Rapport annuel*.
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (1999), *Égaux et reconnus. Bilan 1993-1999 et perspectives de la politique des immigrés et de la lutte contre le racisme*, Bruxelles.
- de Coorebyter V. (2003), *Le Pacte Culturel*, Dossier du CRISP (60), Bruxelles.
- Delwit P., De Waele J.-M., Magnette P. (dir.) (1999), *Gouverner la Belgique : clivages et compromis dans une société complexe*, Presses Universitaires de France, Paris.
- de Rudder V., Poiret C. et Vourc'h F. (2000), *L'inégalité raciste. L'universalité républicaine à l'épreuve*, PUF, Paris.
- Dunn, W. (1983) "Measuring Knowledge Use", *Knowledge*, 5, pp. 120-33.
- Fassin D. (2002), « L'invention française de la discrimination », *Revue Française de Science Politique*, Vol. 52, n° 4, pp. 404-423.
- Feld S. (dir.) (1994), *La main-d'œuvre étrangère sur le marché de l'emploi en Belgique*, Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, Bruxelles.
- Feld S., Manço A. (2000), *L'intégration des jeunes d'origine étrangère dans une société en mutation. L'insertion scolaire, socioculturelle et professionnelle en Belgique francophone*, L'Harmattan, Paris.
- Hall P.A. (1993), "Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics*, Vol. 25, n° 3, pp. 275-296.
- Heclo H. (1974), *Modern social politics in Britain and in Sweden*, New Haven, Yale University Press.
- Jacobs D., Rea A. (2005), « Construction et importation des classements ethniques. Allochtones et immigrés aux Pays-Bas et en Belgique », *Revue européenne des Migrations Internationales*, Vol. 21, n° 2, pp. 35-59.

- Jacobs D. (2001), "Immigrants in a Multinational Political Sphere : the Case of Brussels", in Rogers A., Tillie, J. (ed.), *Multicultural Policies and Modes of Citizenship in European Cities*, Ashgate, Aldershot.
- Kingdon J. (1984, édition 1995), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Little, Brown, Boston.
- Latour B., Woolgar S. (1998), *La vie de laboratoire : la production des faits scientifiques*, La Découverte, Paris.
- Lindquist E.A. (1990), "The third Community, Policy Inquiry and Social Scientist", in Brooks S. & Gagnon A.G. (1990), *Social Scientists, Policy and the State*, Praeger, New York, pp. 21-51.
- Mens en Ruimte (1992), *Migranten en tewerkstelling. Integratie van migranten door opwaardering van het economisch potentieel van buitenlandse arbeidskrachten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Bruxelles.
- Martens A. (dir) (1990), *De Werkgelegenheid van Migranten. Verslag van het beleidsvoorbereidend onderzoek over de werkgelegenheid van migranten*, Departement Sociologie, KULeuven, Leuven.
- Martens A., Arriijn P. (1993), *Zelfde zweet, ander brood. Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van Belgen en migranten op twee lokale arbeidsmarkten: Antwerpen en Gent*, Services de Programmation de la Politique Scientifique, Bruxelles.
- Martens A., Verhoeven H. (2000), *De vreemde eend in de bijt, arbeidsmarkt en diversiteit*, dossier Steunpunt Werkgelegenheid- Arbeid-Vorming, Leuven.
- Martiniello M., Rea A. (2003), *Affirmative action : des discours, des politiques et des pratiques en débat*, Academia-Bruylant, Bruxelles.
- Matagne G. (2001), « De l'État social actif à la politique belge de l'emploi », *Courrier Hebdomadaire* 1737-1738, CRISP, Bruxelles.
- Muller P., Surel Y. (1998), *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- Nys M., Beauchesne M.-N. (1991), *La discrimination des travailleurs étrangers et d'origine étrangère et l'intégration professionnelle en région bruxelloise*, CERP – Institut de Sociologie (ULB), Bruxelles.
- Ouali N., Rea A. (1995), « Insertion, discrimination et exclusion. Cours scolaires et trajectoires d'insertion socio-professionnelle de jeunes bruxellois », *Dossier TEF*, n° 11, Bruxelles.
- Parsons W. (1995), *Public Policy*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham & Massachusetts.
- Rea A. (2001), « L'intégration des immigrés et la lutte contre les discriminations : bilan et perspectives », *Hémisphères Gauche*, 0, pp. 111-125.
- Rea A. (2005), « Discriminations positives : entre fragmentation sociale et normalisation », *La Revue Nouvelle*, n° 3, mars.
- Sénac-Slawinski R. (2005), « Discriminations sexistes au travail : de la responsabilité des entreprises » *Formation Emploi* n° 91, juillet-septembre 2005, pp. 95-110.
- Schnapper D. (1992), *L'Europe des immigrés : essai sur les politiques d'immigration*, Fr. Bourin, Paris.
- Stoop R., Neels K. (2000) "Reassessing the ethnic gap : employment of younger Turks and Moroccans in Belgium", in Leshaege, R. (ed.), *Communities and generations. Turkish and Moroccan populations in Belgium*, VUB Press, Bruxelles.
- Swyngedouw M. (1989), *De keuze van de kiezer: naar een verbetering van de schattingen van verschuivingen en partijvoorkeur bij opeenvolgende verkiezingen en peilingen*, KULeuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut, Leuven.
- Swyngedouw M., Billiet J., Carton A., Beerten R. (1993), *Kiezen is verliezen: onderzoek naar de politieke opvattingen van Vlamingen*, Acco, Leuven.
- Vanderstraeten T., Jacobs D. (2004), "De allochtonen op de arbeidsmarkt in Vlaanderen" in Brans M., Jacobs D., Martiniello M., Rea A., Swyngedouw M., Adam I., Balancier P., Florence E., Van Der Straeten

T., *Recherche et politiques publique : le cas de l'immigration en Belgique – Onderzoek en beleid: de gevalstudie van immigratie in België*, Academia Press, Gand, pp. 267-317.

Verlot M. (2001), *Werken aan integratie. Het minderheden en het onderwijsbeleid in de Franse en Vlaamse Gemeenschap van België* (1988-1998), Leuven, Acco.

Vrancken D. (2002), *Le crépuscule du social*, Labor, Bruxelles.

Weiss C., Bucavakis M.J. (1980), *Social Science Research and Decision-Making*, Columbia University Press, New York.

Weiss C. (1986), "The many meanings of research utilisation" in Bulmer, M., *Social Science and Social Policy*, Allen and Unwin, London.

Weiss C. (1999a), "Factors that Improve the Use of Research in Social Policy – Case Studies". *A draft proposal for research funding to the program on Management of Social Transformations MOST – UNESCO*.

Weiss C. (1999b), "Research-Policy Linkages: How Much Influence does Social Science research Have?", *World Social Science Report*, London, Unesco, pp. 194-205.

Weiss C. H. (1991), "Policy research as advocacy: pro and con", *Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization*, 4, (1/2), pp. 37-55.

Weiss C. H. (2000) "What have we learned from 25 years of knowledge Utilisation?", in Henke, R. *Final Report of the International Conference on Social Science and Governance*. Zeist, The Netherlands, 20-21 March, pp. 5-7.

Résumé

La discrimination ethnique à l'embauche à l'agenda politique belge

Ilke Adam

Depuis le début des années 90, l'explication de la faible insertion professionnelle des étrangers et des Belges d'origine étrangère évolue. Auparavant, cette faible insertion était imputée à la faible qualification des travailleurs d'origine étrangère. Cette explication était relayée par les hommes politiques. Dans les années 90, les recherches belges pointent le comportement discriminatoire de certains employeurs ou recruteurs. En Belgique, une étude du BIT a joué un rôle capital dans la mise à l'agenda politique de cette problématique. Elle démontrait, par le biais du test de situation, que dans trente pour cent des cas, à qualification égale, des Belges d'origine marocaine étaient victimes de discrimination à l'embauche. Dès lors, de nombreux discours politiques se développent autour de cette question, alors que les politiques publiques de lutte contre la discrimination ethnique restent timides et sont soutenues différemment dans les trois régions du pays.

Mots clés

Discrimination raciale, Politique de recrutement, Travailleur migrant, Belgique.

Journal of Economic Literature : J 15, J 71