

Les institutions européennes face aux religions et à la complexe question de l'islam

Tâtonnements en attente d'une vision globale
Essai prospectif

Felice DASSETTO

Juin 2019

Les institutions européennes face aux religions et à la complexe question de l'islam

Tâtonnements en attente d'une vision globale.
Essai prospectif

Felice Dassetto

Juin 2019

Cahiers du Cismodoc – N°2

La collection *Cahiers du Cismodoc* entend proposer à un public large des matériaux de documentation, des recherches en avancement, ou des dossiers sur des thématiques spécifiques concernant l'islam contemporain. Ces matériaux sont destinés en particulier à des enseignants, à des journalistes, chercheurs, fonctionnaires, membres d'associations ou toute personne intéressée. Ces matériaux sont volontairement publiés sous une forme souple et rapide. Certains cahiers sont accessibles en ligne également sur le site du Cismodoc ou sur le site de i6Doc (www.i6doc.com).

Cette publication est éditée par les soins de membres de l'équipe du Cismodoc. Cismodoc est un service de documentation et d'appui à la recherche, fondé au sein du Centre Interdisciplinaire d'études de l'islam dans le monde contemporain (Cismoc) à l'Université de Louvain (UCLouvain), Louvain-la-Neuve (Belgique). Reconnue comme « plateforme technologique » de l'UCLouvain, il est soutenu par les Instituts de recherches Iacchos, RSCS et ISPOLE ainsi que par le secteur des sciences humaines (SSH) de l'UCLouvain.

Publication réalisée avec le soutien de la Fondation Baillet-Latour.

Éditeur responsable : Cismodoc (Cismoc/UCLouvain), Place Montesquieu, 1. 1348 Louvain-la-Neuve (Belgique)

Site web : <https://uclouvain.be/cismodoc>

Coordination des publications : Naïma El'Makrini

© 2019 Cismodoc

Collection Cahiers du Cismodoc

ISBN papier : 978-2-87587-068-1

ISBN pdf : 978-2-87587-069-8

Dépôt légal : D/2019/9262/6

Numéro d'imprimeur : 99280

Impression : CIACO, Louvain-la-Neuve.

Introduction.....	6
Chapitre 1. Préalables : religieux, politique, action européenne et présence musulmane en Europe.....	8
Le retour du religieux dans le champ politique.....	8
Le monde musulman et l'affirmation du religieux.....	9
Les institutions européennes face au religieux et en particulier à l'islam : l'objet de ce cahier.....	11
Question de nombres : combien de musulmans dans l'Union européenne ?	12
Chapitre 2. Les institutions européennes et les religions, entre ouverture et instrumentalisation : 1980-2000.....	16
Des religions ignorées aux premiers contacts.....	16
Le tournant des années 1980 : instrumentalisation réciproque et échange de légitimité .	17
Politiques concernant le monde musulman et qui hésitent à dire leur nom.....	19
Le contexte musulman européen et mondial des années 1990	20
Chapitre 3. Des politiques « religieuses » mises en place au coup par coup après les années 2000.....	22
L'Union européenne forcée à l'action.....	23
1. Des politiques intra-européennes	25
1.1. Les politiques de coopération judiciaire et de sécurité.....	25
1.2. La communication entre les instances européennes et les religions et les convictions non confessionnelles	26
1.3. Les relations interculturelles.....	27
1.4. La question de l'« islamophobie » et celle de l'intégration.....	27
1.5. Des politiques de recherche	28
2. Les relations extérieures de l'Union européenne et le monde musulman (en particulier proche) et l'islam.....	29
2.1. La promotion de la liberté des religions et convictions.....	30
2.2. Des perspectives d'intercommunication et d'intercoopération : un éclatement d'initiatives.....	32
L'Alliance des civilisations : une initiative de pays européens, devenue onusienne et sans trop de lendemains.....	33
Initiatives de l'Union européenne et d'autres instances.....	35
Coopération et relations sociales et économiques	36

2.3.	Relations diplomatiques d'échange avec des instances islamiques et en particulier l'Organisation de coopération islamique/Organization of Islamic Cooperation (OCI/OIC)	37
	Parenthèse : Un bref rappel concernant l'OCI	37
	Les instances européennes, l'OCI et autres	39
	Conclusions.....	41
2.4.	Relations de l'Europe avec le monde musulman autour de l'économie islamique	42
	Conclusion : une politique religieuse qui cherche son profil.....	44
Chapitre 4. Une politique européenne globale concernant l'islam. Essai prospectif ...		46
1.	Principes de cadrage : balises pour l'action.....	46
2.	Axes d'une politique concernant l'islam européen.....	49
2.1.	Promotion de la communication et de la coopération entre États européens ..	49
2.2.	Interventions directes de l'Union européenne	50
2.3.	Réflexions sur le plan des fondements	52
2.4.	Connaissance et information intra-européennes.....	53
3.	La politique extérieure de l'Union européenne concernant le monde musulman sous l'angle religieux.....	54
3.1.	Quelle spécificité européenne ?	54
3.2.	L'axe de la liberté religieuse	54
3.3.	Des actions internationales multiples, diplomatiques et autres.....	55
3.4.	Entre politique externe et politique interne.....	56
3.5.	Relation entre musulmans européens et les pays respectifs d'origine.....	57
3.6.	Une politique culturelle et éducative capable d'inclure des dimensions nouvelles	57
3.7.	Une politique transversale pour améliorer d'analyse des réalités.....	59
4.	Conclusion : à propos des « politiques islamiques » européennes en perspective	60
Conclusion. L'Europe et les religions : entre urgence et besoin de réflexion en vue d'une politique cohérente		61

Introduction

Que doivent faire les Etats en matière de religion ? On pourrait répondre qu'ils ne doivent rien changer par rapport aux équilibres qui se sont forgés durant les siècles précédents, lors de la constitution des États-nations modernes. Équilibre incertain, qui a vu des issues différentes en Europe, allant de la totale séparation entre religions et Etat jusqu'à des rapports plus conciliants et réciproquement fonctionnels. Ne rien faire, d'autant plus que les instances religieuses connaissent une perte d'emprise sur les populations dans un bon nombre de pays ou bien, au contraire, en profiter pour liquider les privilèges que les religions ont réussi à garder ?

Que doivent faire les instances européennes ? On pourrait répondre qu'elles ne doivent rien faire, car, lors de la fondation de la Communauté économique européenne, le traité de Rome a ignoré totalement la dimension religieuse. Sa préoccupation est, en effet, avant tout l'économie européenne à relancer après la guerre désastreuse qui a déchiré ses principaux États, et l'utilisation des liaisons et intérêts économiques comme gage et stimulant d'une paix retrouvée, pour éviter de retomber dans un scénario similaire aux années ayant suivi la Première Guerre mondiale. Les religions sont d'autant plus ignorées qu'elles n'ont servi à rien pour garantir la paix.

Ces réponses en faveur d'un *statu quo* se heurtent toutefois à la réalité des changements intervenus dans le monde après les années 1970. Les religions, qu'on pensait en sérieuse perte de vitesse, voire à l'état d'abandon, ou, du moins, limitées à la sphère du privé et de l'intime, font à nouveau irruption sur la scène du monde. De nouvelles identités religieuses apparaissent, de même que de nouvelles visions du religieux. La mondialisation engendre d'autres formes de diffusions religieuses. C'est la mise en route d'une nouvelle phase de la mondialisation des religions, depuis celle conquérante du I^{er} millénaire qui a vu les christianismes et l'islam se propager au rythme des conquêtes armées, et depuis l'expansion des christianismes à la suite des conquêtes coloniales modernes. Ce sont maintenant en majorité des expansions pacifiques, à la suite de migrations, de circulation de personnes ou sous l'effet des médias mondialisés ou d'un prosélytisme actif.

Au sein de ce phénomène général, la religion islamique connaît un sursaut depuis les années 1970. La « *da'wa* », autrement la « mission » de propager le message de l'islam, devient un mot d'ordre généralisé. Il s'agit de réislamiser les populations musulmanes qui tendent à abandonner l'islam sous les effets de la vie moderne. Il s'agit également de redonner à la civilisation musulmane un statut à la hauteur de son passé glorieux. Et ceci en particulier face à l'Occident qui impose non seulement sa domination économique, politique et militaire, mais également sa domination culturelle. Au sein de ce grand élan, toujours depuis les années 1970, naissent des courants porteurs d'une vision radicalisée qui veut arriver rapidement à des résultats, qui entend forger des États conformes à l'orthodoxie religieuse, y compris, si nécessaire, en prenant les armes. Ces réalités de l'islam émergent également dans plusieurs pays européens où des musulmans ont émigré en nombre depuis les années 1960.

Devant ces changements du religieux, les États vont se faire proactifs : ils doivent défendre les citoyens face aux radicalismes qui débouchent sur des actes terroristes ; ils doivent répondre à des revendications inattendues de la part des musulmans, ils sont amenés à tenter d'établir une communication avec cette nouvelle religion. À leur tour, les institutions

européennes sont acculées et doivent prendre leur part de responsabilité. Elles le feront progressivement, en cherchant à forger leur profil et leurs outils institutionnels.

Ce cahier raconte l'histoire de l'émergence de cette nouvelle «souciante» européenne, depuis presque cinquante ans, en la situant dans les contextes de son apparition. Il est une ébauche d'ensemble de la situation qui devrait être approfondie et affinée. Il prend le risque d'aboutir à une proposition globale de ce que pourrait être une « politique islamique » globale de l'Union européenne, en suggérant en même temps la nécessité de prendre du recul et de fonder davantage les tenants et les aboutissants d'un engagement de l'Union européenne sur le terrain du religieux en général et de l'islam en particulier. Ceci pour suggérer la nécessité pour l'Union européenne de disposer d'une politique propre et cohérente en la matière et en essayant d'avoir une vision de moyen et de long terme dans le traitement de ces questions.

Après avoir analysé, au chapitre 1^{er}, les transformations en cours dans le religieux et son irruption sur la scène publique, et après avoir présenté quelques données sur la présence musulmane en Europe, ce dossier tracera les étapes de l'entrée européenne dans les affaires religieuses qui concernent avant tout la réalité de l'islam : le chapitre 2 traitera des années 1980 au début du XXI^e siècle ; le chapitre 3 portera sur l'action qui s'est amplifiée en direction de l'islam à partir de l'événement pivot du 11 septembre 2001. Et, enfin, dans le chapitre 4, on se demandera à titre d'essai, si après quelques décennies de gestion au coup par coup, l'Union européenne ne devrait pas tenter d'élaborer une vision globale de son action vis-à-vis des religions (et de l'islam en particulier) et d'assumer pleinement cet axe politique qui considère les religions comme sujets et objets d'action politique ou quasi politique, en fondant clairement ses finalités, stratégies et modalités d'action.

Chapitre 1. Préalables : religieux, politique, action européenne et présence musulmane en Europe

Nous parlerons, dans ce texte, des politiques mises en place par l'Union européenne à l'égard des religions et de l'islam. Commençons par poser en bref quelques éléments de cadrage. Cette action européenne est indissociable d'une nouvelle phase concernant la place des référentiels religieux dans l'espace public. C'est un aspect des changements en cours sur lesquels on reviendra. Mais elle est également dictée par des raisons propres au devenir du monde musulman contemporain.

Le retour du religieux dans le champ politique

Dans la société contemporaine, une partie de la population abandonne les références à la religion en matière de culte ou de normes de vie, tandis que, simultanément, d'autres populations connaissent un sursaut religieux, qui ne se limite d'ailleurs pas au domaine du privé, mais déborde dans l'espace public, civique, national et politique. Ce dernier phénomène est visible dans les mondes indien, bouddhiste, musulman et dans une partie du monde chrétien, celui notamment des anciens pays communistes et du continent américain. La tendance vers la sécularisation généralisée, qui semblait le chemin inéluctable de la modernité contemporaine ou qui pensait que le religieux serait confiné dans le domaine de l'intime, doit laisser place à l'hypothèse d'un retour du religieux comme facteur d'identités individuelles et collectives. Ce revirement est dû à des causes multiples.

L'une, difficile à cerner, pourrait consister à chercher une autre issue à la domination d'une vie fonctionnelle et technique proposée par les tendances dominantes de la société. Ce serait dès lors également un besoin de communautés « chaudes » aux relations sociales denses. Cet aspect explique un retour au religieux, mais pas un retour à son expression politique. C'est ce qui renvoie à un autre aspect : le fait que la déferlante de la mondialisation contemporaine de la culture et de l'organisation économique et sociale tende à brûler les repères collectifs maîtrisables par une partie des populations. On assiste à la quête de quelques repères par le biais de l'articulation forte entre identités sociale, politique, territoriale et religieuse. Le religieux, qui a marqué toutes les civilisations, va à nouveau être mobilisé dans ce sens¹.

Mais cette articulation est rendue d'autant plus possible par une vision issue de la culture dite postmoderne qui valorise et survalorise les expressions de soi, de son vécu, de sa culture (expressions sexuelles, ethniques, religieuses ou autres), pouvant donner lieu à des « nous » qui s'expriment dans un équilibre nouveau dans lequel les valeurs « pour soi » et « pour nous » s'érigent en valeurs absolues, universelles.

Le fait religieux, par là, redevient sujet et objet de la politique. Il est sujet, car il peut servir d'outil identitaire, utilisé un peu « à la carte », pour l'action politique ou être carrément

¹ Voy., à ce sujet, pour un regard mondial de ce phénomène : O. DE LAGE (dir.), *L'essor des nationalismes religieux*, Paris, Demopolis, 2018. Souvent, cette quête de repères par une partie des populations prend des accents exaspérés, notamment à l'encontre de ce que l'on considère comme les ennemis ou la cause de cette perte de repères, comme les étrangers, dont les musulmans, ou l'Europe, considérée comme agent de cette mondialisation. Ces attitudes sont un terrain fertile pour certaines forces politiques. Les qualifications de « repli », de « racisme », de « populisme » et les polémiques qui s'ensuivent restent, selon moi, à la surface des réalités et ne permettent, dès lors, pas de faire des propositions crédibles.

acteur du politique, et il est objet, car il devient souci d'actions politiques qui cherchent à l'utiliser, l'amadouer ou le contrôler. Ainsi, l'équilibre toujours précaire entre le politique et les instances religieuses qui s'était mis en place avec la naissance des États-nations démocratiques modernes doit se resituer, et se négocier de nouveaux équilibres. Ceci tant sur le plan interne aux pays, où nous voyons resurgir des références au religieux comme moyen de gouvernance, que dans les relations internationales.

Une ample littérature scientifique, en particulier anglo-saxonne, souligne ce rôle nouveau du religieux. La doctrine du *soft Power*, énoncée par Joseph Nye, en lien avec le débat au sujet du devenir de la puissance américaine ouvre la voie à l'utilisation de la culture et du religieux dans l'exercice de la puissance².

Le monde musulman et l'affirmation du religieux

Le retour du religieux dans l'espace public et politique se manifeste particulièrement dans l'ensemble du monde musulman à partir des années 1970, y compris parmi les musulmans européens. En réalité, ce monde est secoué depuis deux siècles par une confrontation difficile avec la modernité et par son incapacité à se réformer. Heurté depuis le XVIII^e siècle par les nouvelles idées des Lumières et, depuis le XIX^e siècle, par le choc colonial qui a abouti à la domination militaire, politique, culturelle, économique quasi totale du monde musulman par les puissances occidentales, ce monde s'interroge depuis lors sur la voie à suivre pour sortir de son déclin, perçu d'autant plus dramatiquement qu'il se pense à l'aune du passé, celui de la grande et dominante civilisation musulmane millénaire. Pour le monde sunnite, la déchéance apparaît d'autant plus grande que le califat ottoman, symbole de la succession du Prophète et de l'unité musulmane, est liquidé en 1923 par la décision du nouveau régime turc de Mustafa Kemal Atatürk, qui destitue le sultan ottoman afin de se tourner vers des institutions politiques et juridiques modernes, celles qui vont s'incarner dans la nouvelle Turquie, et déclare caduc, par la même occasion, le titre califal. La déchéance musulmane sunnite est complète.

Depuis les années 1930 et cette prise de conscience de la déchéance du monde musulman face, notamment, à l'Occident, ont pris forme deux voies, qui traversent encore aujourd'hui le monde musulman.

D'une part, celle qui est d'emprunter la voie vers la modernité à la manière occidentale : sécularisation des institutions, de la société, modernisation de l'économie, etc. Les mouvements de la Nahda et du Baas, des leaders comme Mustafa Kemal, Nasser ou Bourguiba, l'esprit même

² J. NYE, *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990. Sur le plan scientifique, la question du devenir du religieux et de son rôle politique nouveau a été dessinée, parmi les premiers, dans le contexte anglo-saxon, par P. L. BERGER (ed.), *The Secularization of the World, Resurgent Religion and World Politics*, Eerdmans, 1999. La thématique est largement reprise depuis. Cf. par exemple : E. SHAKMAN HURD, *Beyond religious Freedom. The new global Politics of Religion*, Princeton, Princeton University Press, 2015 ; F. PETITO et P. HATZOPOULOS, *Religion and International Relations. The Return from Exile*, New York, Palgrave Macmillan, 2003. Ce regard sur le politique et l'usage du religieux sur le plan international a ses pourfendeurs, comme T. FITZGERALD, *Religion and Politics in International Relations: the Modern Myth*, London, Bloomsbury, 2011 ; P. MANDAVILLE et S. SILVESTRI, « Integrating religious engagement into diplomacy: challenges & opportunities », in *Issues in Governance Studies* (The Brookings Institution), n° 67, January 2015, 13 p. Cette problématique se spécifie également concernant l'islam. Cf. A. BELHAJ, « Conceptions islamiques des relations internationales », in *Études sur la région méditerranéenne*, Université de Szeged, XVII, 2008, pp. 69-85 ; N. SHEIKH, *The New Politics of Islams: Pan-islamic Foreign Policy in a World of States*, New York, Taylor & Francis, 2003.

des indépendances nationales ou des régimes autoritaires sous la houlette de Saddam Hussein ou de Hafez el-Assad empruntent cette voie, qui perdra son souffle à partir des années 1970-1980 avec la mort de Nasser, les dérives autoritaires, les blocages des systèmes politiques et les grandes désillusions économiques et sociales ayant suivi les indépendances. Les peuples du monde musulman rêvaient d'autre chose. C'est ce que propose une autre voie, qui trouve son origine dans les années 1930. Elle consiste globalement dans l'idée – diamétralement opposée à la précédente – que seul un retour à l'islam donnera au monde musulman la gloire du passé. Sous la forme de mouvements divers, piétistes, littéralistes, ou formulant une vision politique (qu'on qualifiera d'islamisme politique), cette vague, qui prône un retour à l'islam des origines, est animée par plusieurs idées : la nécessité de réislamiser la société par le culte et le respect des normes religieuses, celle de bâtir un État islamiquement orthodoxe et, enfin, celle de parvenir, par ce biais, à affirmer la civilisation musulmane face au monde et en particulier face au monde occidental. De ce creuset nouveau renaîtra aussi l'idée de mener, si nécessaire, un combat armé, un « combat pour Allah », un jihad, à l'instar de l'action du Prophète aux premiers temps de l'islam.

Ce basculement vers une nécessaire islamisation est une lame de fond dans l'ensemble du monde musulman et devient visible rapidement parmi les musulmans implantés en Europe depuis les années 1960, mais qui avaient vécu jusqu'alors en exprimant en ton mineur leur vécu religieux. Les référentiels et les pratiques religieuses se réactivent, des organisations musulmanes agissent et encadrent les populations, des mosquées se créent, des normes de conduite religieusement conformes s'affirment.

La vision utopique de purification de l'islam et de son inscription dans un objectif politique a animé de nombreux mouvements par le passé. Mais elle se matérialise, dans les temps modernes, à travers des réalisations qui vont servir de référence : il s'agit, d'une part, de la création en 1934 de l'Arabie saoudite comme État issu de l'alliance, datant du XVIII^e siècle, entre la tribu des al-Saoud et le mouvement religieux rigoriste prêché par Mohammed ben Abdelwahhab ; et, d'autre part, plus près de nous, de la proclamation, en 1979, de la République islamique d'Iran, à la suite de la révolution qui avait éjecté le régime du shah, et suivant la doctrine du pouvoir étatico-religieux de l'imam Khomeiny. Bien que réalisée par les cousins ennemis chiites, la création de cet État servira de stimulant au monde sunnite.

Le mouvement d'islamisation sera marqué à partir des années 1990 par l'accentuation de la lutte armée. Ceci tant à cause de dynamiques internes à l'islam, parmi lesquelles l'incapacité des *establishments* musulmans à proposer des visions de l'islam à la hauteur des défis contemporains, qu'à cause de conjonctures, qui appellent et justifient le jihad : l'invasion de l'Afghanistan, un peuple musulman, par les Soviétiques, la guerre civile algérienne, la situation des musulmans bosniaques face aux Serbes et aux Croates, la situation des Tchétchènes face aux Russes, les Palestiniens, assimilés aux seuls musulmans, face à Israël, soutenu par l'Occident et les Américains en particulier. Entre-temps, la théorie du jihad s'amplifie ; les luttes locales menées jusqu'alors sont à réorienter vers un ennemi principal : l'Occident et les États-Unis en particulier.

Le double attentat du 11 septembre 2001 qui frappe les symboles du pouvoir économique et militaire américain sera un coup de maître de la doctrine jihadiste pensée au sein d'al-Qaida, formulée par Oussama ben Laden et Ayman al-Zawahiri. L'ennemi principal est frappé. Le jihadisme terroriste s'étendra à de nombreux pays, parmi lesquels des pays

européens. Une spirale de riposte et contre-riposte s'enclenche. Les guerres d'Afghanistan contre al-Qaida et les talibans et puis celle, injuste, lancée par les Anglo-Américains et alliés contre l'Irak relanceront le radicalisme jihadiste et poseront les jalons de la phase suivante. Ainsi, le Printemps arabe, qui est né en 2011 comme un mouvement de protestation ouverte, sera repris par les mouvements jihadistes en Syrie et Irak, qui sera l'occasion de la fondation, sous la houlette d'Abou Bakr al-Baghdadi en 2014, d'un califat islamique. Il connaîtra un moment le succès, il attirera des combattants, y compris parmi de jeunes musulmans européens ; il s'installera dans la violence et dans l'horreur. Bien que le califat islamique ait été démantelé par la force des armes dans le courant de 2018, de nombreux foyers jihadistes persistent un peu partout, du monde arabe à l'Afrique subsaharienne, au Pakistan, à l'Afghanistan et à l'Extrême-Orient, et des noyaux subsistent parmi les musulmans résidant dans des pays occidentaux.

À l'issue de ce cheminement, aux dimensions tragiques et aux nombreuses conséquences dans les relations entre le monde musulman et le reste du monde, en particulier l'Occident, et aux implications géopolitiques importantes, on ne sait pas encore comment évolueront les pratiques et la pensée musulmanes. En cette fin de la deuxième décennie du XXI^e siècle, une partie au moins du monde musulman semble s'interroger à propos de la tournure prise par l'élan d'enthousiasme religieux amorcé dans les décennies précédentes. La volonté de s'affirmer reste entière. Toutefois, chez une partie des musulmans actifs, la question se pose de trouver une relation nouvelle à la modernité, moins radicalement oppositionnelle, cherchant la voie d'une cohabitation possible. Les populations semblent dans l'attente d'un nouveau positionnement, mais la formulation de celui-ci peine à émerger au sein des élites intellectuelles et des pouvoirs.

C'est que ces cinquante années ont laissé un lourd héritage idéologico-religieux à la lumière duquel des pouvoirs nationaux et transnationaux se sont construits. Une posture s'est élaborée de distanciation et de rejet de la modernité de matrice occidentale et en particulier étatsunienne qui se diffuse à l'échelle de la planète. Une vision du politique s'est installée, tout comme une conception de la vie quotidienne, construite à l'ombre de la norme religieuse. Des générations ont été socialisées à cette manière de voir. Dans le champ religieux, un corps de savants et d'intellectuels a été forgé à cette enseigne.

Si le monde musulman sunnite prend un tournant, il devra secouer, réajuster cet ensemble de situations existantes, qui ne se situent pas seulement au sein des institutions religieuses, mais qui touchent tant au système politique qu'aux modes de vie, aux valeurs qui les guident et aux types de relations sociales, notamment entre genres. C'est dans ce contexte que se pose, pour les pays européens et pour les institutions européennes, la question de savoir comment agir à l'avenir à l'égard de ce « nouveau monde », interne et voisin proche de l'Europe.

Les institutions européennes face au religieux et en particulier à l'islam : l'objet de ce cahier

Ce cahier entend parcourir et interroger les manières suivant lesquelles le religieux en général est entré dans le champ d'action des institutions européennes et comment ces institutions ont été amenées, à la suite des circonstances, à prendre en compte les dimensions religieuses musulmanes. C'est un parcours historique qui tente de rendre compte des axes de cette politique européenne. Le dernier chapitre de cet ouvrage prendra le risque d'ouvrir

quelques perspectives concernant ce que pourrait être une politique européenne dans ce domaine.

On pourrait faire un parcours historique analogue pour les États de l'Union européenne qui, depuis les années 1970, ont été confrontés à des demandes neuves et à l'émergence d'une visibilité religieuse accrue au sein des nouvelles populations musulmanes, arrivées en Europe occidentale à la suite des migrations issues de pays musulmans entamées massivement dans les années 1960.

Les instances politiques des pays européens ont eu des difficultés à connaître et à comprendre ces nouvelles réalités, à la fois parce que religieuses et parce que musulmanes. Encore plus difficile s'est révélée la tâche pour les institutions européennes, dans la mesure où ces questions ne semblaient pas rentrer dans leurs compétences institutionnelles. Elles se sont imposées à la suite de l'action politique radicale et terroriste qui s'est exercée sur le territoire européen depuis les années 1990 et qui a rendu nécessaire une plus grande collaboration policière et judiciaire. Mais, plus largement, la question de l'insertion de populations religieuses musulmanes dans l'espace européen est devenue un enjeu largement partagé par les pays d'Europe occidentale, tout comme dans les pays proches d'ex-Yougoslavie et dans les pays du pourtour de la Méditerranée. Progressivement, ainsi, les religions en général et l'islam en particulier sont entrés dans la « souciance » des politiques nationales et des politiques européennes. Et les événements qui ont suivi le Printemps arabe, dont les départs au jihad et l'activité terroriste de jeunes musulmans européens, ont définitivement mis la question de l'islam à l'agenda européen. Ces événements ont montré comment les dynamiques de l'islam sont débitrices d'événements politiques et d'instances religieuses et politiques mondiales.

La question qui se pose tant aux États qu'aux institutions européennes est celle de savoir quelles politiques religieuses et quelles « politiques islamiques » adopter. Comme agir à l'égard du monde musulman européen et à l'égard de celui mondial, compte tenu du fait que le devenir de l'islam a eu des impacts considérables sur la vie des sociétés européennes et que cette religion s'est affirmée pendant ces dernières décennies comme religion, donnant naissance à des institutions et à une véritable géopolitique conduite au nom de l'islam.

Les instances européennes hésitent le plus souvent à admettre la nécessité d'une nouvelle « politique religieuse » et encore moins à l'égard de l'islam, aussi bien en raison de la doctrine fondamentale de la liberté religieuse et de la séparation énoncée entre États et religions qu'en raison de la volonté de ne pas cibler (ou de ne pas donner l'apparence de vouloir cibler) de manière spécifique l'islam. Mais, dans les faits, c'est bien la question musulmane telle qu'elle a émergé depuis cinquante ans qui constitue le souci prioritaire, même si on ne peut pas l'admettre.

Question de nombres : combien de musulmans dans l'Union européenne ?

Le chiffre est difficile à estimer sur la base des données officielles, car, mis à part l'un ou l'autre pays, on ne dispose pas d'informations qui reposent sur des recensements « ethniques ou ethnoreligieux »³.

³ Pour une discussion au sujet de l'usage de ces statistiques, cf. F. DASSETTO, « The muslim population of Europe », in B. MARECHAL *et al.* (eds), *Muslims in Enlarged Europe. Religion and Society*, Leiden, Brill, 2003, pp. XXII-XXVII.

On ne peut se fonder, approximativement, que sur la nationalité en référence à des pays où l'islam est la religion majoritaire (comme la Turquie, le Maroc, le Pakistan, etc., en ignorant donc les personnes qui, dans ces pays, appartiennent à d'autres confessions). On tend souvent à ne pas prendre en compte le fait qu'au sein du monde musulman, comme dans toute religion, il y a de multiples sensibilités convictionnelles. Elles vont des personnes athées ou agnostiques à des personnes qui se réfèrent à l'islam comme réalité culturelle et civilisationnelle, et à des personnes qui se disent croyantes. Mais, parmi celles-ci, certaines sont peu ou pas pratiquantes, d'autres pratiquent régulièrement le culte ; parmi elles, certaines pratiquent de manière privée, d'autres sont des militantes et des militants religieux et associatifs qui suivent les diverses visions de l'islam, traditionnels, mystiques, rigoristes ; d'autres encore traduisent leur militantisme en politique ; certains d'entre eux, mais symboliquement marquants, adhèrent à des doctrines radicales-jihadistes. Il faudrait ajouter, aux croyants et actifs sous diverses formes, les convertis. On ne peut pas rentrer, ici, dans plus de détails⁴. J'utiliserai le terme « musulman » entre guillemets pour rappeler la prudence dans l'usage de ces statistiques et le fait que la réponse à la question de connaître le nombre de musulmans reste un ordre de grandeur. En général d'ailleurs on surestime largement le nombre de « musulmans religieux » et les chiffres ne disent rien au sujet des différentes manières de vivre la religion et des différentes visions du religieux. Tel est le cas des données qui vont suivre.

Dans les pays de l'Union européenne vivent quelque 20 millions⁵ de personnes « musulmanes », soit environ 3,8 % de la population européenne. Par comparaison, aux États-Unis vivent quelque deux millions six cent mille personnes d'origine musulmane, soit 0,8 % de la population. L'Union européenne est certainement le territoire continental non historiquement musulman, où vit démographiquement et en pourcentage le plus grand nombre de personnes d'origine musulmane récemment implantées depuis une cinquantaine d'années.

Ces personnes sont arrivées par immigration à partir des années 1960 et puis par regroupement familial et par accroissement naturel. Elles proviennent d'aires géographiques, culturelles et religieuses différentes de celle européenne. Ces flux prolongent souvent des liens historiques ou coloniaux. Il s'agit notamment de populations venant des pays du Commonwealth vers la Grande-Bretagne, ou originaires de Turquie et établies en Allemagne, Belgique, aux Pays-Bas, ou encore du Maghreb, vers la France, la Belgique, les Pays-Bas et, plus

Malgré la faiblesse de données statistiques ethnonationales, je pense que cette situation est préférable à l'introduction d'indicateurs ethnonationaux dans les recensements, comme cela se fait au Royaume-Uni ou aux États-Unis. L'usage de ces indicateurs est, selon moi, lourd de conséquences, car ces derniers contribuent à figer des appartenances sur base ethnique, religieuse ou « raciale » ou phénotypique (Black/White), ils contribuent même à renforcer et circonscrire ces identités et, par là, des appartenances identitaristes. En définitive, ils construisent la citoyenneté d'un pays par le biais des appartenances aux communautés ataviques (ethniques, religieuses, phénotypique, raciales), qui deviennent des appartenances totales, plutôt que sur des individus citoyens, pouvant choisir des appartenances idéologiques et politiques afin de gérer la cité.

⁴ Voy., à ce sujet, des enquêtes récentes : H. EL KARAOUI, *Un islam français est possible*, Paris, Institut Montaigne, septembre 2016. Enquête réalisée auprès de 1 029 personnes de plus de 15 ans, dont 874 se déclarent musulmanes. Enquête conduite entre avril et mai 2016 ; O. GALAND et A. MUXEL, *La tentation radicale. Enquête auprès des lycéens*, Paris, PUF, 2018. Enquête conduite en septembre 2016 auprès de 7 000 lycéens entre 14 et 16 ans. L'enquête est centrée sur la radicalisation ; D. POLLACK *et al.*, *Integrations and Religion as Seen by People of Turkish Origin in Germany*, Univ. de Münster, Cluster of excellence Religion and Politics, 2017.

⁵ Les données qui suivent sont à utiliser avec la prudence mentionnée plus haut ; elles sont extraites de Pew Research Forum, 27 janvier 2011, *Muslim Population by Country*.

tardivement, vers l'Italie et l'Espagne, ou d'Afrique subsaharienne. À ces populations s'ajouteront plus tardivement celles du Moyen-Orient, des Balkans ou d'Afrique subsaharienne, tant d'Afrique occidentale que d'Afrique orientale. Une partie de ces populations est arrivée en tant que réfugiée politique.

Estimation du taux de présence de populations originaires de pays où l'islam est la religion majoritaire dans l'Union européenne, par pays (en pour cent) (Source : Pew research forum, Muslim Population by Country, 27 janvier 2011) :

Pays	% de la population du pays	Pays	% de la population du pays	Pays	% de la population du pays
Chypre	18,0	Danemark	4,1	Hors UE	
Bulgarie	13,4	Italie	2,6	Suisse	5,7
France	7,5	Slovénie	2,4	États-Unis	0,8
Belgique	6,0	Espagne	2,3	Canada	2,8
Autriche	5,7	Luxembourg	2,3	Australie	1,9
Pays-Bas	5,5	Croatie	1,3		
Allemagne	5,0	Finlande	0,8		
Suède	4,9	Portugal	0,6		
Royaume-Uni	4,7	Estonie, Irlande, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Tchèque	Moins de 0,5		
Grèce	4,7	Moyenne UE	3,8		

En termes de taux de présence, il y a le cas particulier de Chypre⁶, de la Bulgarie et de la Grèce⁷, auxquels on pourrait joindre des pays des Balkans, comme l'Albanie, le Kosovo, la Bosnie-Hérzégovine, le Monténégro dans lesquels la présence est le résultat des invasions de l'Empire ottoman. Dans les autres pays européens le taux de présence plus élevé se situe là où l'immigration musulmane a commencé dans les années 1960. Moindre est la présence dans les pays méditerranéens d'immigration plus récente.

Toutefois, ces moyennes globales par pays restituent de manière imparfaite la réalité : une analyse régionale permettrait un affinement majeur de la distribution spatiale des populations musulmanes à l'intérieur de chaque pays. Il importe également de souligner que les implantations musulmanes sont surtout urbaines et c'est ainsi que certaines grandes et moyennes villes européennes connaissent une présence « musulmane » bien au-delà du 10 % de la population. Un cas particulier est la Ville Région bruxelloise qui connaît un des plus hauts taux de « musulmans » (estimé à 30 %) parmi les grands ensembles urbains européens.

C'est à partir de ces implantations territoriales que les nouvelles populations musulmanes ont commencé leur cheminement d'insertion au sein de la société européenne et que c'est au sein de ces territoires qu'un considérable travail des sociétés sur elles-mêmes s'est enclenché pour inclure, non sans tensions, ces nouvelles composantes de la population. Ce qui

⁶ Pays d'ancienne implantation musulmane sous l'Empire ottoman. Dans la partie de la République turque de Chypre du Nord, non reconnue sur le plan international et issue de l'occupation militaire turque en 1974 contre une éventuelle annexion de la part de la Grèce, le taux de présence musulmane est de 99 %.

⁷ En Grèce sont présentes une ancienne population musulmane (les Pomaques) et une population arrivée récemment.

est le propre de toute dynamique sociologique migratoire, mais qui se complexifie dans le cas des populations « musulmanes » en raison d'une multiple conjoncture : celle de la crise économique des années 1970 à la suite du choc pétrolier et du chômage qui s'en est suivi, celle de l'influence au sein des croyants musulmans des visions de l'islam qui les ont amenés à s'isoler du contexte sociétal dans lequel ils se trouvaient et à réduire ainsi leurs chances et celles des générations suivantes de s'insérer dans les sociétés, tout en engendrant des réactions hostiles, celle due à l'enchaînement d'événements internationaux qui ont amené des visions radicales et ont orienté des visions parallèles entre musulmans et non-musulmans et celle de la crainte et de l'hostilité de fractions de populations autochtones face à l'islam. La mémoire du passé des relations hostiles réciproques dues au souvenir des invasions de pouvoirs musulmans d'une part et à celui de la colonisation d'autre part n'est pas faite pour favoriser une rencontre, surtout si cette mémoire est réactivée dans des objectifs politiques⁸.

⁸ En général le processus d'inclusion ou de coïnclusion ne va pas de soi et il est souvent sous-estimé et mal pris en compte. Notamment par le fait qu'il demande, tant du côté des migrants que des populations déjà résidentes et des institutions, des énergies considérables et des moyens sociaux importants. Cf. F. DASSETTO, « Pour une théorie des cycles migratoires », in A. BASTENIER et F. DASSETTO (dir.), *Immigration et nouveaux pluralismes*, Bruxelles, De Boeck, 1990 ; *La rencontre complexe. Occidents et islams*, Louvain-la-Neuve, Academia, 2004 ; *L'Iris et le croissant. Bruxelles et l'islam à l'épreuve de la co-inclusion*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2011, 376 p. ; *Jihad u akbar. Essai de sociologie historique du jihadisme terroriste dans le sunnisme contemporain (1970-2018)*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2018, 279 p.

Chapitre 2. Les institutions européennes et les religions, entre ouverture et instrumentalisation : 1980-2000

Depuis le traité de Rome, l'entité économique et politique européenne n'a cessé de s'élargir et de se construire en ajoutant de nouvelles compétences. Elle a également cherché à établir des liens accrus avec les populations : à l'ancien Conseil économique et social s'est ajouté le Conseil des régions, comprenant des initiatives et des contacts avec des catégories sociales spécifiques (femmes, jeunes, personnes handicapées, etc.). S'y ajouteront les religions.

Des religions ignorées aux premiers contacts

Les religions ont d'abord été ignorées, d'autant plus que les trois pères fondateurs, Schuman, Adenauer et De Gasperi, sont des démocrates-chrétiens, de matrice catholique : il faut enlever tout soupçon d'une influence des instances religieuses, surtout celle vaticane. À plus forte raison que les religions sont lues à la lumière de la sécularisation inévitable qui les cantonne dans les tiroirs du passé.

En fait, les instances religieuses chrétiennes, catholiques et réformées, montrent leur intérêt pour la construction européenne, tout comme pour l'ONU et les autres organisations mondiales, et s'attellent à un travail de lobbying. Déjà en 1963 est ouvert à Strasbourg et, ensuite, à Bruxelles un Office catholique d'information sur les problèmes européens (OCIEP) et se constitue un Conseil des conférences des évêques européens. Les églises réformées craignent d'ailleurs l'émergence d'une « Europe vaticane » et s'activent à leur tour⁹. Des populations chrétiennes orthodoxes s'ajoutent avec l'entrée de la Grèce en 1981. Les populations de pays traditionnellement catholiques et réformés suivent avec les élargissements ultérieurs.

Le monde musulman, à peine implanté, montre des signes d'intérêt pour la dimension européenne. Les dynamiques d'islamisation et d'implantation sont d'ailleurs les mêmes dans les divers pays européens, indépendamment des politiques des États en matière religieuse. En 1973 est fondé, à Londres, sous l'égide de la Jama'at-i-Islami pakistanaise, l'*Islamic Council for Europe* qui tiendra sa séance d'installation au siège de l'UNESCO à Paris. Cette même instance proclamera en 1981, toujours au siège de l'UNESCO, une Déclaration islamique des droits de l'homme. Les Saoudiens, développant leurs perspectives d'hégémonie mondiale, ont fondé, en 1962, la Ligue islamique mondiale (*Râbitat al-alam al-islami*) qui commence sa diffusion de la pensée wahhabo-salafiste. La *Râbitat* prolonge son action par la fondation du Conseil supérieur des mosquées (fondé en 1975), dont une section européenne sera basée à Bruxelles auprès du Centre islamique et culturel de Belgique, fondé en 1969 par la même Ligue, dans un bâtiment octroyé pour son usage par l'État belge, situé à quelques centaines de mètres des institutions

⁹ Bérangère Massignon a produit un travail historique fondateur sur la question des rapports entre les institutions européennes et les religions. Cf. B. MASSIGNON, *Des dieux et des fonctionnaires. Religions et laïcités face au défi de la construction européenne*, Presses universitaires de Rennes, 2007, 364 p. ; C. GRANNEC et B. MASSIGNON (dir.), *Les religions dans la mondialisation. Entre acculturation et contestation*, Paris, Karthala, 2012.

européennes¹⁰. Des centres islamiques issus de la même mouvance seront fondés dans les mêmes années dans plusieurs capitales européennes (à Londres, Madrid, Vienne, Genève, Rome...).

La fin des années 1970 constitue un tournant majeur à l'échelle mondiale : les religions font irruption dans l'espace public avec un nouvel élan. Les télévangélistes américains occupent toujours davantage l'espace médiatique. Le pape Wojtyła lance les journées mondiales de la jeunesse en 1983 et joue un rôle majeur dans le conflit polonais suscité par le mouvement Solidarność et dans la crise des régimes communistes. En Iran, le clergé chiite, sous la houlette de l'imam Khomeiny, installe la République islamique. L'islamisation est toujours davantage visible ainsi que les premières traces du radicalisme islamique. Les mouvements conservateurs marquent toujours plus le monde juif et le sionisme¹¹.

Dans les institutions européennes, un tournant a lieu au début des années 1980. Sous l'initiative du président de la Commission Gaston Thorn (1982-1985) et du secrétariat général, un fonctionnaire est nommé en charge des questions religieuses. C'est un fait mineur sur le plan institutionnel, mais c'est le signe d'un tournant. De manière informelle, la Commission européenne cherche à donner forme à des rapports avec les religions. Ce qui n'est pas sans irriter le monde athée qui y voit, avec soupçon et sans avoir totalement tort, une résurgence de l'influence chrétienne, voire vaticane. Un nonce apostolique est nommé dès 1982 auprès des institutions européennes¹². On ne connaît pas les raisons de cette décision et si c'est une réponse à l'influence des lobbies, ou si c'est la perception d'un fait nouveau ou du nouveau rôle du Vatican avec le pape Jean-Paul II. Ce même pape rencontrera les institutions européennes en 1985 à l'occasion de sa visite dans les pays du Benelux. Les relations avec les institutions religieuses s'amplifieront dans les années suivantes. S'inaugure également un style de travail de la Commission dans ses relations avec les religions, qui se caractérise par son pragmatisme et un certain bricolage, ce qui se confirmera dans les relations avec l'islam. Le but étant d'établir un lieu d'information autour de questions sociales auprès des institutions religieuses et de leurs instances agissant dans le domaine social et, du même coup, de capter le consensus de ces instances autour de l'action européenne.

Le tournant des années 1980 : instrumentalisation réciproque et échange de légitimité

Après cette amorce d'un tournant, les rapports avec les religions s'amplifieront tant en raison d'un nouveau contexte européen que par le caractère de plus en plus interpellant de la question du devenir de l'islam au sein de l'Europe et dans le monde.

¹⁰ L'Etat belge a résilié en 2018 la convention d'occupation de ce bâtiment par la Ligue islamique mondiale conclue cinquante ans auparavant. Ceci suite aux travaux de la Commission parlementaire sur le terrorisme qui avait conclu que ce centre, comme lieu d'irradiation du salafisme, avait favorisé la radicalisation de jeunes.

¹¹ Gilles Kepel publie, en 1991, un ouvrage au titre évocateur et pertinent, malgré ses accents dramatiques : *La revanche de Dieu. Chrétiens, juifs et musulmans à la reconquête du monde*, Paris, Seuil.

¹² Bérangère Massignon (*op. cit.*, pp. 111-118) détaille le déploiement de cette activité, en même temps que les instances chrétiennes consolident leur présence institutionnelle.

Pendant la longue présidence de Jacques Delors, entre 1985 et 1994, les Communautés européennes s'engagent dans un processus de transformation des règles économiques internes et de recherche d'un nouveau profil institutionnel. Les traités qui modifient les traités fondateurs de 1956 et qui donnent de nouvelles compétences (culture, politique étrangère et sécurité, économie, monnaie unique) se succèdent. Ce vaste mouvement est en quête de légitimité auprès des populations. L'adoption en 1987 du programme d'échange d'étudiants de l'enseignement supérieur – le programme Erasmus – est destinée à créer une élite dirigeante familiarisée aux autres cultures, langues et sociétés européennes. Les organisations syndicales sont également sollicitées en faveur du marché unique européen en préparation, sous l'argument clé du « coût de la non Europe », accompagné par la crainte d'un « dumping social » entre pays européens.

Les Églises sont mobilisées en prolongeant l'action de contact inaugurée par la Commission Thorn, mais en lui donnant une nouvelle tournure. Il ne s'agit plus seulement d'établir un échange d'informations, mais il s'agit d'une quête de légitimation. On s'attend à ce que les Églises, qui consolident leur installation bruxelloise, soutiennent, dans leurs sphères respectives d'influence, le nouveau projet européen. En échange, évidemment, les instances religieuses sont à leur tour davantage reconnues.

À côté de cet aspect instrumental et tactique, chez Jacques Delors, les relations avec les instances religieuses s'inscrivent également dans sa perception que l'Europe n'est pas comprise par une partie au moins des populations européennes et qu'il importe de trouver un sens à la construction européenne en amont de la vision libérale du marché et de celle, fonctionnelle, de l'intégration européenne. Les religions et plus largement les « convictions » pourraient y aider. Jacques Delors formule cette idée dans les termes de « donner une âme à l'Europe ». Cette formulation en langage théologique chrétien, exprimée par ailleurs devant la Conférence des Églises européennes en février 1992, dans laquelle il invitait les Églises à prendre une part active à ce débat, allait susciter évidemment des réactions de la part de nombreux milieux, agnostiques ou croyants. Jacques Delors cherchera à expliquer qu'il n'entendait pas parler dans un sens religieux et qu'il n'entendait pas donner aux religions un rôle particulier, mais l'ambiguïté demeure. Mis à part cet incident, un tournant s'opère et la machine institutionnelle continue son chemin dans l'institutionnalisation des rapports avec les instances religieuses. La tâche qui consiste à assurer ce travail de contact est confiée à une instance créée par Jacques Delors, la cellule Prospective, dirigée par Jérôme Vignon. Des rencontres régulières avec les représentants des religions sont organisées. Les institutions religieuses et, en particulier, celles catholiques sont fortement preneuses de cette perspective, comme le rappelle B. Massignon (2007 : 140-145). Ce n'est pas sûr que de ces rencontres surgira une « âme supplémentaire à l'Europe, mais le projet européen gagnera la confiance des instances religieuses et celles-ci gagneront en statut et en expérience des affaires européennes ».

C'est dans ces années que les contacts sortiront du cadre étroit des Églises protestantes et catholiques, d'autant plus que cette dernière avait tendance à prendre une place prédominante qui n'était pas pour plaire. L'ouverture vers le christianisme orthodoxe se consolide, ainsi que vers le judaïsme, le monde agnostique et athée, appelé humaniste. La notion de religion s'élargit ainsi à la notion de « convictions instituées », bien que les institutions agnostiques ou athées ne soient présentes que de manière marginale. Les instances de la Franc-

maçonnerie, constituant pourtant une « conviction instituée », ne sont pas représentées en tant que telles. Dans les faits la réalité de référence dominante est celle des « religions ».

Et, enfin, apparaissait en ce début des années 1990 la nécessité d'ouvrir des relations également avec les populations musulmanes européennes en raison de l'émergence de la question de leur intégration, des relations entre populations, de l'émergence de partis et mouvements qui font de l'hostilité à l'islam (et à l'immigration) leur fonds de commerce. Mais également en raison des multiples événements internationaux dans lesquels l'Europe, directement ou indirectement, est impliquée : conflit algérien, guerre en ex-Yougoslavie, conflit afghan, conflit israélo-palestinien et fondation du Hamas, comme groupe religieux islamique palestinien en 1987, première guerre du Golfe.

Concernant les contacts avec les musulmans européens, manifestement, la Commission ne voit pas clair dans le paysage, confus il est vrai, du leadership musulman en Europe, et les premiers contacts se limiteront à quelques figures notables, estimables, mais pas nécessairement représentatives ni porteuses d'un projet général. L'hypothèse même d'une rencontre entre Jacques Delors et des leaders musulmans échouera. À ce sujet, le président terminera ainsi son mandat par un relatif échec sur cette question.

Politiques concernant le monde musulman et qui hésitent à dire leur nom

Par rapport au monde musulman en général, au sud de la Méditerranée et à la suite de la relance des migrations, le Conseil et la Commission européenne envisagent une stratégie de coopération accrue. Un document de base est la communication : « *The future of relations and cooperation between Community and Middle East* » (COM[93] 375). On appellera cela ensuite le « Processus de Barcelone » décidé en 1995 en prolongement de deux conférences interparlementaires sur la sécurité et la coopération en Méditerranée tenues à Malaga (1992) et à La Valette (1995)¹³. Le processus de Barcelone se prolongera avec une autre appellation et dans un contexte autrement dramatique dans un nouveau concept, l'« Union pour la Méditerranée », en 2006. Cette politique a fait l'objet de pas mal de rencontres, mais n'a pas tellement abouti concrètement, sauf dans des projets ponctuels de développement financés par l'Union européenne et bien qu'elle ait amplifié les bases d'une politique déjà existante entre l'Europe et des pays du sud de la Méditerranée. En l'occurrence, il s'agissait de dix pays : Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte, Liban, Israël, Palestine, Jordanie, Turquie.

Les perspectives sont très ambitieuses. Il s'agit de promouvoir des relations sur la base de principes « de paix, de stabilité et de prospérité, grâce au renforcement du dialogue politique et de sécurité, de la coopération économique, financière, sociale et culturelle », mais les attentes des uns et des autres ne sont pas les mêmes. D'une part, à l'intérieur des pays européens, les attentes des pays du sud de l'Europe sont plus importantes que celles des pays du Nord. D'autre part, tandis que les pays européens demandent plus de sécurité et la régulation des migrations, ceux du Sud, et en particulier du Maghreb, espèrent leur développement économique, et la Turquie attend d'entrer dans l'Union européenne.

En amont de ce processus, l'enjeu pour l'Europe est celui de la sécurité face à l'inquiétude liée à la montée de l'islamisme, même si le mot n'est jamais utilisé. La question du terrorisme

¹³ Sur le sujet, voy. B. KHADER, *L'Europe pour la Méditerranée. De Barcelone à Barcelone (1995-2008)*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, Cermac, 2009.

est, en revanche, pointée dès la conférence de La Valette, qui parle du « danger de l'extrémisme ». Les références à l'islam et à l'islam radical sont au cœur des attentes européennes, mais sans les nommer. Aussi, en raison d'une pensée fonctionnaliste, se forme l'hypothèse qu'un meilleur développement économique réduirait l'extrémisme. Cette affirmation n'est pas prouvée dans les faits, car de multiples causes sont à l'origine du radicalisme. Et, de toute manière, les actions concrètes issues de ces processus resteront relativement réduites. Sous le commissaire Santer (1995-1999) et ensuite Prodi (1999-2004) se poursuit la méthode de rencontre avec les religions mise en place précédemment. Sous Santer, les relations prendront une dimension diplomatique. Sous Prodi, la cellule Prospective sera démantelée, mettant fin à un outil intéressant et faisant des relations avec les instances convictionnelles un moment relativement vide.

Les parlementaires européens, de leur côté, sont sensibles au devenir des réalités de l'islam. Des groupes politiques organisent des rencontres et colloques sur l'islam, parfois avec une certaine méconnaissance et réalité du terrain et une certaine naïveté. Une délégation du Parti populaire européen rencontre des représentants de l'Organisation de la conférence islamique. Ce sera probablement la première rencontre, qui restera sans suite et n'aura qu'une allure formelle, d'une instance européenne avec ces institutions transnationales islamiques.

Le Parlement européen prend également l'initiative d'établir des rapports propres d'information et de recommandation au Conseil. On peut rappeler un rapport du 23 octobre 1997 (PE223.423/fin) ayant comme rapporteur le parlementaire néerlandais, membre du Parti populaire, Arie Oostlander, de la Commission sur les libertés civiles et affaires intérieures, conjointement à d'autres commissions portant sur « le fondamentalisme et le défi à l'ordre légal européen ». Une autre initiative est le « Rapport sur l'islam et la journée Averroès », de la Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation et des médias (PPE 221 802/def.), dont le rapporteur, Abdelkader Mohamed Ali, dresse des lignes générales qui seront en partie concrétisées dans la suite. Le Parlement demande à la cellule Prospective, en 1999, un rapport général sur la réalité de l'islam européen¹⁴.

Le contexte musulman européen et mondial des années 1990

Le fait est que, devant les hésitations européennes, des États membres voient s'accroître l'islamisation à l'aune des doctrines dominantes (islam politique et wahhabo-salafisme) qui apparaîtront, surtout aux jeunes générations, comme l'expression du « vrai islam ». Sur le plan politique, en Turquie, on assiste aux premiers succès électoraux du parti islamiste AKP à partir de 1994, ce qui influencera fortement les populations turques immigrées en Europe en les poussant vers une vision qui allie islamisme et nationalisme. En Algérie, en 1992, le président algérien Chadli annule les élections qui avaient vu la victoire du Front islamique de salut et emprisonne les leaders de ce parti. Des fractions de ce parti passent à la lutte armée. Avec des répercussions également en France où on aura, en 1995, des attentats réalisés par le « réseau Kelkal », contre le soutien français à la position algérienne. On découvrira qu'ils sont l'œuvre de jeunes musulmans de deuxième génération. La France découvrira que le radicalisme jihadiste n'est pas seulement ailleurs et n'est pas seulement importé, mais émerge au sein même des

¹⁴ Ce rapport aboutira au volume de B. MARECHAL *et al.* (eds), *Muslims in Enlarged Europe. Religion and Society*, Leiden, Brill, 2003, 602 p.

populations musulmanes françaises. On découvre également des réseaux logistiques de soutien à cette guérilla qui ensanglantera l'Algérie entre 1991 et 2002.

Les talibans aboutissent à la prise du pouvoir en Afghanistan. Le jihadisme en général, pendant ces années, continue à accroître sa stratégie d'action sur divers terrains, de l'Indonésie à l'Afghanistan, de la Somalie à la Tchétchénie, de l'Algérie à l'ex-Yougoslavie. Ben Laden et d'autres leaders jihadistes fourbissent leurs armes et préparent l'avènement du futur al-Qaida.

Dans la jeunesse européenne, surtout d'origine arabe ou indo-pakistanaise, s'élève la voix de Tariq Ramadan, petit-fils de Hassan al-Banna, le fondateur des Frères musulmans. Il a les qualités et les moyens d'un activiste qui diffuse ses idées, dans un langage moderne qui rompt avec l'islam des primo-migrants. Il a un succès extraordinaire et forge toute une génération. On découvrira, vingt ans plus tard, une dimension morale obscure de ce leader. Conférencier hors pair et séduisant, excellent débateur qui fait la joie des plateaux télévisés, porteur d'une pensée qui se construit et se modifie au fil du temps, il publie un nombre important d'ouvrages, en partie issus de ses conférences. Il est en cela aidé par un secrétariat efficace, disposant des moyens financiers suffisants. En amont des flottements de son discours, le message à plusieurs dimensions qu'il adresse à la jeunesse musulmane et qui est dans le sillage de la pensée des Frères musulmans (bien qu'il dise, sans trop parvenir à convaincre, avoir coupé les ponts avec ce mouvement) reste le même. Il faut moderniser le langage islamique, tout en restant dans le cadre de la tradition sunnite stricte. Il faut être fier d'être musulman, en tant que citoyen européen et s'engager en défense de l'islam. De ce fait, l'islam a une dimension politique. Il importe de s'affirmer en Europe et il invite les jeunes à « être musulman[s] européen[s] », titre d'un ouvrage publié en 1999. Il reconnaît que ce continent est un espace de liberté, tout en doublant ce message d'une critique aux accents extrémistes, assortis d'une hargne à l'égard de l'Occident qui le rapproche des propos radicaux d'un Sayyid Qutb, sans pour autant ne jamais pousser explicitement au jihad, que du contraire. C'est par ailleurs un véritable leader globalisé, agissant en Europe, Afrique, Moyen-Orient, en partie implanté au Qatar où il a fondé, dans la mouvance des Frères musulmans, l'Institut islamique de formation à l'éthique (IIFE). Son succès médiatique, malgré les fortes controverses qui l'entourent, fait qu'il sera invité comme interlocuteur au sein de la Commission européenne et qu'il sera plusieurs fois invité au Parlement lors de conférences. Sa crédibilité comme leader musulman critique, mais moderne et gérable selon les codes en vigueur, sera encore accrue lorsqu'en 2006, Tony Blair l'invitera à faire partie d'une commission spéciale sur le devenir de l'islam au Royaume-Uni.

Tout ceci est brièvement rappelé pour dire que l'islamisation et le bouillonnement musulman battent leur plein pendant les années 1990. De nombreux événements et analyses en témoignent. Mais, en général, cette dynamique reste difficile à interpréter de manière globale. On tend à la considérer comme un accident temporaire de son histoire ou bien à l'interpréter comme un phénomène culturel banal ou à l'ignorer, n'étant qu'une question religieuse qu'on ne sait pas comment situer dans les dynamiques politiques et géopolitiques mondiales. L'attentat du 11 septembre 2001 opérera un tournant et, entre autres, aboutira à prendre politiquement au sérieux les dynamiques religieuses.

Chapitre 3. Des politiques « religieuses » mises en place au coup par coup après les années 2000

Nous avons vu dans les pages précédentes comment l'action dans le domaine du religieux s'est faufilée presque clandestinement au sein des instances européennes à partir d'une initiative de la présidence de la Commission et d'initiatives diverses du Parlement européen. À partir des années 2000, les événements intra-européens et ceux qui se passent dans le monde musulman proche de l'Europe forcent ces instances européennes à intervenir davantage. Leur légitimité est en jeu. Mais elles se doivent d'intervenir à un titre ou un autre, dans leur fonction de complémentarité avec l'action des États membres pour les soutenir ou pour les coordonner. Quoi qu'il en soit, ces interventions devront s'accrocher à un cadre de compétences circonscrit par les textes fondateurs de l'Union européenne et sur la base des mandats spécifiques suivant le système de décision européen : l'action des instances européennes et de la Commission sera donc amenée à jongler entre la quête d'une cohérence avec les mandats institutionnels, les compétences des États membres et leurs visions respectives au sujet du religieux et de l'islam et les nécessaires innovations institutionnelles, puisque les domaines d'action qui émergent concernant les religions et l'islam ne sont pas prévus explicitement et formellement par les textes fondateurs de l'Union européenne.

Dans la décennie 2000, l'Union européenne est de plus en plus aux prises avec un ensemble de défis : l'élargissement à vingt-sept pays, l'euro, la compétition économique mondiale, l'innovation technologique, le nouveau multipolarisme, la montée en puissance du voisin russe sous la houlette de Vladimir Poutine et l'accroissement de mouvements nationalistes qui associent les politiques européennes à leur critique de la mondialisation. À cela s'ajoutent la tension croissante israélo-palestinienne et, par-dessus tout, l'attentat du 11 septembre 2001 et la montée du jihadisme terroriste qui inaugure un cycle d'attentats de par le monde.

Les pays européens observent les dynamiques mondiales en cours et la spirale guerrière qui se met en place à la suite de l'attentat du 11 septembre : guerre en Afghanistan, guerre en Irak lancée par le tandem Bush-Blair et alliés, nouvelle phase du jihadisme. Ces pays avancent en partie en ordre dispersé et l'Union européenne, ne parvenant pas à parler d'une voix commune et ne disposant pas de force militaire, est complètement marginalisée, tout en s'interrogeant à propos de ce qu'il faudrait faire pour éviter que l'Europe ne soit embarquée sur le dangereux chemin de la tension croissante ou pour ne pas entamer un processus qui donnerait raison, même sur le plan interne européen, à la théorie du « choc des civilisations » de Samuel Huntington¹⁵.

L'inquiétude est d'autant plus grande qu'Oussama ben Laden, le leader d'al-Qaida et propulseur du jihad global contre l'Occident dans sa *Lettre aux musulmans d'Occident*, annonce une série d'attentats en Europe : dans les trois gares de Madrid en 2004 (191 morts) et au métro

¹⁵ Ce moment de l'histoire récente a fait l'objet de nombreuses publications. Voy., parmi d'autres, J.-P. FILIU, *Les frontières du jihad*, Paris, Fayard, 2006 ; G. KEPEL, *Sortir du chaos. Les crises en Méditerranée et au Moyen-Orient*, Paris, Gallimard, 2018 ; F. DASSETTO, *Jihad u akbar. Essai de sociologie historique du jihadisme terroriste dans le sunnisme contemporain (1970-2018)*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2018.

de Londres (2005). Le quotidien danois *Jylland-Posten*, à la suite de ces attentats, publie, le 30 septembre 2005, des caricatures où le prophète de l'islam est associé au terrorisme. Elles seront reprises par la presse occidentale et surtout par l'hebdomadaire satirique français *Charlie Hebdo*. L'initiative de ce quotidien danois sera défendue bec et ongles dans le monde de la presse au nom du principe de la liberté d'expression érigé en absolu et sans tenir compte de la réalité sociologique de sa mise en œuvre¹⁶. Du côté musulman surgissent des réactions véhémentes au sein des populations, pilotées par des autorités religieuses et politiques. Malgré tout, un certain dialogue est maintenu entre le monde occidental et les instances et les populations musulmanes. Du côté occidental, on fait la distinction entre l'islam et sa partie radicalisée-jihadiste. C'est tout au moins le profil dominant en Occident, bien qu'il existe des positions qui accusent globalement l'islam. La susceptibilité musulmane dénoncera malgré tout une « islamophobie » censée être généralisée en Occident à l'égard de l'islam.

Vers la fin des années 2000, un certain apaisement des tensions et du terrorisme semble apparaître. D'autant plus que le nouveau président des États-Unis, Barak Obama, à peine investi, fera une visite apaisante au Moyen-Orient et tiendra en juin 2009 à l'université al-Azhar du Caire un discours majeur pendant lequel il met en avant la liberté religieuse dont bénéficient les musulmans aux États-Unis, tout en pointant les sources de tensions dans lesquelles les Américains sont impliqués : les guerres d'Afghanistan et d'Irak ; les tensions entre Israéliens, Palestiniens et le monde arabe ; l'Iran et le nucléaire ; la question de la démocratie ; celle des libertés religieuses ; celle du droit des femmes. Et, enfin, celle du développement économique et social. En annonçant, à la fin, la volonté des États-Unis de collaborer avec l'OCI (Organisation de coopération islamique).

Mais, dès 2011, le Printemps arabe deviendra l'occasion d'une relance des actions jihadistes et terroristes. La proclamation du califat islamique par Abou Bakr al-Baghdadi en 2014 déclenchera une nouvelle réaction armée internationale et donnera lieu à une nouvelle vague d'attentats dans plusieurs pays européens entre 2014 et 2018. De nombreux pays africains du Moyen et Extrême-Orient et d'Afrique continuent à connaître des ravages dus au terrorisme jihadiste.

L'Union européenne forcée à l'action

Il est clair que, dans ce contexte, et devant l'inquiétude croissante au sein des populations et des États, l'Union européenne ne pouvait pas rester immobile ou s'arrêter aux seules dynamiques passées de relations avec le religieux. Depuis 2001, l'action européenne aura deux phases. La première se situe entre l'attentat du 11 septembre 2001 et 2011 et concerne principalement les réalités intra-européennes. Elle suivra trois axes principaux. L'un se focalisera dans l'idée du dialogue, ce qui a été la réaction première au lendemain du 11 septembre. Face à la rupture engendrée par les attentats et la logique de violence qui s'en est suivie, il faut affirmer et afficher une volonté de dialogue avec le monde musulman. Des musulmans y répondront, certains avec réserve, mais auront peu d'initiatives propres. Cette action se poursuivra avec plus ou moins de bonheur. Dans une version sécularisée, on parlera d'action interculturelle. Le deuxième axe émerge nettement après les attentats de Madrid et de

¹⁶ Sur l'usage du principe de la liberté d'expression, cf. F. DASSETTO, « Liberté d'expression : un regard sociologique ? », dans le blog : www.felicedassetto.eu du 23 novembre 2014.

Londres : l'Union européenne s'engage dans l'action contre le terrorisme par des actions de soutien des États membres déjà impliqués dans cette lutte depuis des décennies.

La deuxième phase coïncide avec le tournant islamiste du Printemps arabe en 2011-2012. Le dialogue est toujours de mise, il s'institutionnalise, bien que l'on semble sentir un certain découragement quant à son efficacité. Le domaine de l'action antiterroriste se développe. S'y ajoute l'action de prévention et de lutte contre la radicalisation, et ce, pour promouvoir la déradicalisation depuis qu'on a vu des éléments issus de la jeunesse musulmane européenne partir au jihad.

Et, enfin, un troisième axe, assez hésitant, situé dans le sillage américain, consiste à entamer une action diplomatique à l'égard des pouvoirs musulmans, dont on a vu le rôle dans le développement du jihadisme. L'Union européenne, toutefois, manquant d'une force armée, est cantonnée à un rôle mineur qui cherche son profil.

Ces contingences historiques qui poussent à agir vers et avec les religions, et plus précisément vers une religion particulière posent des questions politiques et philosophiques nouvelles quant aux rapports entre le politique et les religions, que l'urgence de l'action tend à faire oublier, bien qu'elles méritent attention et débats préalables afin que la recherche de solutions pragmatiques au jour le jour ne se fasse pas au détriment de principes qui ont assuré une relative paix culturelle.

La présentation de l'action européenne qui sera donnée dans les pages qui suivent n'est probablement pas exhaustive, mais parvient à dessiner le paysage des nouvelles actions politiques européennes sur les questions religieuses. Un travail plus complet mériterait d'être poursuivi, se fondant sur des sources plus complètes et sur une connaissance plus approfondie des institutions européennes. Il devrait également accompagner l'étude des finalités énoncées avec celle des réalisations concrètes qui ont été menées, et d'une évaluation de celles-ci. Toutefois, notre premier tableau ne devrait pas être trop incomplet ou erroné. Il servira comme toile de fond pour envisager, au chapitre suivant, quelques perspectives de ce qui pourrait être envisagé comme action des instances européennes concernant l'islam et les religions.

Quelques documents institutionnels de base, en plus des actes fondateurs (en particulier le traité de Lisbonne¹⁷), servent de cadrage institutionnel général aux actions européennes. Ce cadrage sera d'ailleurs rappelé par le président Juncker dans ses « lettres de mission » envoyées à chaque commissaire en 2014 au début de son mandat. Des documents

¹⁷ Ce qu'on appelle « traité de Lisbonne », approuvé en 2007 et entré en vigueur en 2009, c'est le traité de base de l'Union européenne. Il s'agit d'une sorte de bricolage de traité qu'on a échafaudé en remplacement de la Constitution européenne qui avait été signée en octobre 2004 par l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement et qui devait donner les bases juridiques à une action étendue de l'Union européenne et en améliorer le fonctionnement, étant donné son élargissement à vingt-sept pays. Cette constitution n'a pas pu être ratifiée, notamment par l'échec de l'approbation dans deux pays, la France et les Pays-Bas, qui ont voulu faire ratifier cette constitution par référendum à la place que par un vote parlementaire. Ce qu'on appelle le « traité de Lisbonne » comprend en fait deux traités : le traité sur l'Union européenne (TUE), aussi appelé traité de Maastricht, où il avait signé dans une première version et un traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). C'est à l'article 17 de ce TFUE que l'on traite des relations avec les « religions et les organisations philosophiques » qui synthétise des documents précédents traitant de la liberté des religions et des croyances, mentionnées dans le texte. L'échafaudage institutionnel de l'Union européenne est loin d'être simple.

importants concernent les questions de sécurité, de justice et de liberté liées au terrorisme. Il s'agit notamment des documents suivants :

- le programme de La Haye : dix priorités pour les cinq prochaines années. Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (COM[2005] 184 final, publié dans le Journal officiel C 236 du 24 septembre 2005...) suivi de la décision du Conseil : The Hague program: strengthening freedom, security, and justice in the European Union (2005/C53/01). Une évaluation est faite par la Commission en 2009 (COM[2009] 263 final).
- une communication de la Commission portant sur *le recrutement terroriste et sur la radicalisation violente* (COM/2005/0313 final) met explicitement l'accent sur le terrorisme. Plus spécifiquement, concernant la promotion de la démocratie et des libertés : *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, Council meeting of Foreign Affairs, Luxembourg, 24 June 2013.

1. Des politiques intra-européennes¹⁸

1.1. Les politiques de coopération judiciaire et de sécurité

Conjointement à la mise en place d'un espace de libre circulation entre vingt-six pays européens, dont vingt-deux font partie de l'Union européenne (dit « espace Schengen »), entré en vigueur depuis le traité d'Amsterdam de 1999, la criminalité internationale et la réalité du terrorisme vont faire rebondir la nécessité d'institutionnaliser davantage la coopération policière et judiciaire européenne. Déjà prévue par le traité de Rome, elle s'est mise en place lentement et sur base volontaire face, notamment, au terrorisme d'extrême gauche des années 1970 ainsi qu'à la lutte contre le trafic de drogue et d'autres aspects criminels. Le traité de Maastricht (1992) permet de faire un nouveau pas en avant à la coopération, aboutissant à la création d'Europol en 1995. Le radicalisme terroriste islamique, quant à lui, ouvre un nouveau chantier et fait faire un bond à la coopération européenne et internationale en la matière. À côté de la criminalité internationale, la question du terrorisme de matrice jihadiste a donc été un des vecteurs majeurs de la politique de coopération policière et judiciaire. Il s'agit d'un des acquis majeurs des nouvelles politiques européennes envisagées lors du Conseil européen de Tampere en 1999, acquis dans une « décision cadre » en 2002, confirmées par le traité de Lisbonne. Cette politique se concrétise dans l'instauration d'agences de coopération en matière judiciaire et policière (Eurojust, Europol) qui perfectionnent leur action au fil du temps.

En 2004, un coordinateur de la lutte contre le terrorisme est nommé en la personne de Gijs de Vries, auquel succède en 2007 Gilles de Kerchove. Cette fonction de coordination, disposant d'une vision globale et d'une expertise spécifique, a probablement contribué à identifier rapidement les besoins, les acteurs, les priorités, ainsi que le rôle même de l'Union

¹⁸ Les ouvrages présentant les compétences et les politiques européennes sont très nombreux, ainsi que les ouvrages de type encyclopédique que j'ai utilisés, en plus d'autres sources documentaires. Voy., par exemple : J.-U. WUNDERLICH et D. J. BAILEY, *The European Union and Global Governance. A Handbook*, London, Routledge, 2011 ; M. CINI et al., *European Union Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2016. Voy. également M. DONY (dir.), *L'avenir de l'Union européenne. Document résultant des travaux du groupe Europe de l'Académie royale de Belgique*, Bruxelles, ARB, 2017.

européenne par rapport aux États membres. L'importance de ce rôle est encore davantage apparue lors de la vague du terrorisme et le départ au jihad de jeunes Européens à partir de 2011. Cette fonction est placée sous l'autorité directe du secrétaire général du Conseil et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Il est clair que l'action judiciaire et policière contre le terrorisme jihadiste suppose une connaissance du terrain général et contextuel du jihadisme. C'est ainsi qu'au niveau des États, les instances de sécurité se dotent de spécialistes dans le domaine.

En plus que les aspects policiers et judiciaires, pas mal d'aspects concernant la « radicalisation » intra-européenne ont émergé depuis les années 2000. L'après-Printemps arabe est un facteur qui a poussé l'Union européenne à donner une réponse rapide aux processus de radicalisation et de recrutement en complémentarité avec les actions des États membres. L'Union européenne a contribué, entre autres avec le programme de *Radicalisation Awareness Network* (RAN), à approfondir la connaissance des causes de la radicalisation, à développer les méthodes de prévention en mettant en présence les meilleures pratiques dans les différents États membres, à fournir des ressources d'expertise aux États membres.

Globalement, cette action européenne en matière de sécurité est mal connue en tant que politique publique européenne, alors qu'elle joue un rôle précis dans des fonctions de complémentarité avec les États membres ainsi qu'à l'extérieur de l'Union européenne.

1.2. La communication entre les instances européennes et les religions et les convictions non confessionnelles

Le dialogue avec les convictions développé de manière informelle prend de l'ampleur institutionnelle pendant les années 2000. Ainsi du traité de Lisbonne, mentionné plus haut, dans son article 17 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) met en avant l'idée d'un dialogue et précise quelque peu les objectifs visés¹⁹ : le respect de la diversité des rapports institutionnels des États membres avec les religions (point 1) et avec les organisations philosophiques non confessionnelles (point 2). Et (point 3), pour ce qui est de l'Union européenne : « Reconnaissant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations. » Ce qui donnera lieu à une organisation plus détaillée de cet agenda et de ces modalités de rencontre.

Un commissaire (sous la Commission Juncker installée pour la période 2014-2019, il s'agit du commissaire Timmermans) est chargé de la responsabilité politique de ce domaine d'action et un responsable est en charge du suivi. La référence aux « Églises », dans l'article 17 du traité de Lisbonne, terme en général utilisé en référence aux religions chrétiennes, pose des problèmes, mais on peut comprendre que la référence est faite à toutes les religions²⁰. Avec la difficulté pour les instances européennes de circonscrire les « religions » avec lesquelles elles

¹⁹ L'article 17 dit exactement : « 1. L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les églises et les associations ou communautés religieuses dans les États membres. 2. L'Union respecte également le statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les organisations philosophiques et non confessionnelles. 3. Reconnaissant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations. »

²⁰ Le fait que, lors de la signature à Rome du traité de Lisbonne, les chefs d'État et de gouvernement aient rencontré le pape François II, rencontre immortalisée dans une photo dans la chapelle Sixtine, ne permet pas de clarifier les choses et donne à voir pas mal de confusion qui s'ajoute à celle contenue dans le point 3 de l'article 17.

veulent établir des relations, compte tenu du vaste développement du marché religieux européen à la suite de l'implantation de religions d'autres pays du monde ou l'apparition de nouvelles religions.

La conjoncture d'insertion de ce domaine d'action dans le traité n'est pas insignifiante, car elle a lieu après les attentats de Madrid et de Londres et à la suite de l'accroissement des inquiétudes au sujet de l'islam européen.

1.3. Les relations interculturelles

Une version sécularisée et plus ample du dialogue entre convictions, se situant sur des terrains plus neutres, est reprise dans le concept du dialogue interculturel.

L'introduction de ce concept, né dans le monde éducatif pendant les années 1980 comme dépassement du concept de multiculturalisme, a émergé d'abord au sein du Conseil de l'Europe, qui l'inscrivait surtout en relation aux droits de l'homme et aux convictions. Ainsi, en 1997, a lieu une première rencontre portant sur « l'Éthique et [les] droits de l'homme » et la suivante sur « l'Universalité des droits de l'homme et diversité culturelle : rôle des courants religieux et philosophiques ». Cette problématique aboutira à un *Livre blanc sur le dialogue interculturel : vivre ensemble dans l'égale dignité* (2005-2008). Ce livre concerne surtout la réalité intra-européenne. Un volet traite de la « dimension religieuse » et souligne l'importance de l'enseignement des religions. Mais l'accent est mis sur les aspects culturels en général. L'UNESCO, pour sa part, aboutira à l'initiative « Investir dans la diversité culturelle et le dialogue interculturel (2010) ». Entre-temps, dans le prolongement du Conseil de l'Europe, l'Union européenne lance, en 2008, l'« Année européenne du dialogue interculturel ». Ce concept concerne avant tout la culture expressive, comme les arts en général (dans le programme spécifique « Culture créative »). Il vise les cultures multiples de l'Union européenne, les minorités culturelles (dont les Roms) et, depuis 2015, les migrants et réfugiés faisant des arts et des expressions culturelles un outil d'intégration. Assez étrangement, il ne semble pas que les expressions religieuses fassent partie de ce programme.

1.4. La question de l'« islamophobie » et celle de l'intégration

Le souci d'intégration sociale des populations en général est une composante fondamentale de l'Union européenne, ce qui donne naissance à des programmes sociaux financés par le Fonds social européen et par le Fonds régional. Des programmes dédiés à des catégories spécifiques (femmes, jeunes) sont également développés. Une attention particulière est portée à l'encontre d'actions visant à la discrimination de certaines catégories sociales, fondée sur la race, le genre, les opinions.

Dans ce cadre, de nombreuses interventions visent à lutter contre des discriminations encourues par des musulmans et, parallèlement, les juifs. Deux coordinateurs ont été nommés en décembre 2015, l'un concernant les discriminations et actes hostiles contre les musulmans, l'autre contre les juifs.

Mais, déjà dans les années précédentes, des instances spécifiques sont financées. L'une pour analyser la réalité des actes de racisme, l'*European Monitoring Center on Racism and Xenophobia* (EUMC) a été fondée en 1997 avec son siège à Vienne. Depuis 2003, le Centre est devenu l'*European agency for fundamental rights* (FRA), dotée d'un fonds dédié à la promotion

d'actions concrètes en la matière. Une analyse des actions et des organisations financées mériterait d'être conduite.

Concernant l'islam, les instances européennes ont repris le terme d'« islamophobie » pour parler des attitudes hostiles à l'égard de l'islam. Cette terminologie a été lancée dans les années 2000, notamment à l'initiative des cercles des Frères musulmans britanniques, et son usage s'est imposé dans le monde musulman conjointement à une autre idée : l'Europe est globalement islamophobe.

Cette clé de lecture, généralisée dans le monde musulman, reprise dans le monde politique occidental et par des scientifiques doit être relativisée. Car il est clair qu'existent en Europe des groupes qui s'expriment, y compris politiquement, contre la présence musulmane en Europe. Ils peuvent exister aussi des discriminations à l'emploi contre lesquelles il faut lutter en même temps que d'en comprendre les raisons, avant de les qualifier de discriminations généralisées. Il est tout aussi clair qu'il existe au sein de parties de la population européenne des inquiétudes au sujet du devenir de l'islam, compte tenu des visions qui l'ont dominé depuis presque cinquante ans, notamment celles de l'islamisme politique et du wahhabo-salafisme, et compte tenu également du développement du radicalisme jihadiste et terroriste en Europe. Ces inquiétudes existent d'ailleurs aussi parmi des musulmans européens. Mais il est erroné et faux d'affirmer que, globalement, l'Europe, les populations, les gouvernants, les médias sont « islamophobes », comme le déclarent des autorités politiques et religieuses musulmanes et de nombreux analystes, y compris en Europe²¹. Le terme d'islamophobie est plus un concept idéologique et d'action qu'un concept pouvant être utilisé avec précision dans un cadre analytique et descriptif.

1.5. Des politiques de recherche

Des recherches relatives à l'islam contemporain tant en Europe que dans le monde musulman ont été financées de manière plus ou moins intense par des États européens, parfois à travers de véritables programmes de recherche comme aux Pays-Bas ou en Allemagne. Ces recherches se sont attelées à analyser les réalités organisationnelles, idéologiques ainsi que les vécus des populations musulmanes²². Dans le cadre des programmes de l'Union européenne, c'est seulement dans le septième programme (2007-2013) qu'une ouverture est faite à l'étude de

²¹ Cf. F. DASSETTO, S. FERRARI et B. MARECHAL, *L'islam dans l'Union européenne. Quel enjeu pour l'avenir ?*, in Parlement européen, *Politiques structurelles et cohésion*, mai 2007, 30 p. Pour une discussion critique du concept, voy. B. MARECHAL, C. BOCQUET et F. DASSETTO, « Islamophobia in Belgium. A constructed but effective phantasm? », in *Journal of Muslims in Europe*, 5/2, 2016, pp. 224-250. L'usage de termes globalisants, tels ceux de racisme, d'antisémitisme et d'islamophobie qui deviennent des mots passe-partout d'accusation, non seulement n'est pas pertinent en termes de description des réalités sociales, en raison de leur caractère englobant, mais, en plus, cet usage de mots-accusations généralisés ne sert pas à grand-chose dans les dynamiques des relations sociales par sa désignation générale et sans appel.

²² Un bilan global des recherches concernant l'islam européen, réalisé au début des années 2000, peut être lu dans B. MARECHAL *et al.*, *Muslims in Enlarged Europe. Religion and Society*, Leiden, Brill, 2003, 602 p. Pour les recherches du début des années 1990, cf. F. DASSETTO et Y. CONRAD, *Musulmans en Europe. Bibliographie commentée*, Paris, L'Harmattan, 1996. Manque un bilan, bien difficile à réaliser vu l'ampleur de la tâche, des recherches réalisées depuis cinquante ans sur les transformations de l'islam contemporain. Ces bilans auraient également l'avantage de faire le point sur les domaines investigués (ou laissés dans l'ombre) et sur les paradigmes interprétatifs qui guident ces travaux.

questions de société sans lien avec les développements des technologies. Le budget global prévu est infiniment moindre que la recherche technologique ou sur le nucléaire. Les questions de société, en tant que telles, n'entrent pas jusqu'alors dans les domaines de ces programmes. Dans ce nouveau cadre, deux projets voient le jour. Le projet « Religare », qui concerne le statut des musulmans dans divers pays européens afin de dépister les discriminations dont ils seraient l'objet. Un autre projet, « Eurislam », procède un peu du même questionnement avec un regard moins institutionnel et juridique. Ces deux projets répondent à l'énoncé du programme (qui s'énonce dans les termes génériques et passe-partout de « Open and inclusive societies ») allant moins dans le sens d'une étude des réalités de l'islam en tant que tel que dans le sens de s'interroger sur le fait de savoir, suivant le débat de l'époque, si la radicalisation des musulmans et les débats polémiques (question du voile islamique, de la liberté d'expression, etc.) aboutissent à des discriminations à l'égard des musulmanes et musulmans. Ces recherches sont aussi conduites suivant le postulat d'un nécessaire multiculturalisme vers lequel devraient s'engager les pays européens, selon les doctrines (et les idéologies) en cours.

De nombreuses publications ont porté, notamment depuis le 11 septembre 2001, sur les processus de radicalisation et les réseaux terroristes²³.

2. *Les relations extérieures de l'Union européenne et le monde musulman (en particulier proche) et l'islam*

Nous avons vu (cf. chapitre 1^{er}) qu'un regard est toujours davantage porté, en particulier dans le monde anglo-saxon, sur le religieux en tant qu'acteur social et politique et comme composante des relations internationales²⁴. Cette perspective émerge encore dans le monde musulman et elle est visible dans la politique internationale islamique développée par l'Arabie saoudite et d'autres pays musulmans. La politique européenne a tardé à s'engager dans la prise en compte de cette dimension, tout en s'ouvrant aux dialogues avec les convictions. Comme nous l'avons signalé plus haut, les relations avec les pays musulmans resteront dans le cadre de la coopération économique et culturelle du processus de Barcelone. Pourtant, il apparaît, au moins depuis les années 1980, que la dimension proprement islamique devient incontournable dans le devenir des sociétés et des pays musulmans. Or les États et l'Union européenne continuent à considérer cette dimension comme une exception malheureuse plutôt que comme

²³ Voy., à ce sujet, le rapport : *The Jihadist Radicalisation Turn in Europe. Strengthening European Social Sciences and the Humanities Research for Enhanced Inclusion and Security Policies in European Democracies after Terrorist Attacks of 2015*, réalisé par Gilles Kepel et Bernard Rougier en 2016 pour la Direction générale recherche et innovation. Je remercie les auteurs de m'avoir permis de prendre connaissance de cette étude.

Je ne dispose pas d'informations pour savoir si, dans le cadre du programme « Horizon 2020 », des recherches concernant d'une manière ou d'une autre l'islam ont été financées ni si les programmes en préparation « Horizon Europe, 2021-2027 » prévoient quelque chose autour de la réalité de l'islam et/ou des religions.

²⁴ Des scientifiques, surtout anglo-saxons, sont attentifs à ce tournant, tandis que la question semble moins traitée par les scientifiques d'Europe continentale. À titre d'exemple : T. BIHR, « EU foreign affairs and political islam: towards a new entente in the post-Arab spring era? », in *The International Spectator*, 48/1, March 2013, pp. 20-33 ; S. SILVESTRI, « Islam and religion in the EU political system », in *West European Politics*, 32, 6, 2009, pp. 1212-1239 ; E.S. HURD, *Beyond Religious Freedom. The New Global Politics of Religion*, Princeton University Press, 2015. Plus généralement : G. CORM, *La question religieuse au XXI^e siècle. Géopolitique et crise de la postmodernité*, Paris, La Découverte, 2015 ; Ph. PORTIER et Fr. RAMEL (dir.), « Religieux et recherche stratégique », numéro spécial de la revue : *Les Champs de Mars/IRSAM*, n° 26, 2015.

une orientation de ces pays, devenue fondamentale. Il faudra les événements des années 2011-2018 pour que les regards portés sur le monde musulman parviennent à inclure la dimension religieuse. Et ce n'est pas sûr qu'on ait compris toutes les implications de l'introduction de ces référents religieux sur le moyen et le long terme. Et leurs implications sur le plan des politiques européennes.

On assiste toutefois à l'entrée progressive, et considérée mineure, des dimensions religieuses dans les politiques européennes extérieures, celles de proximité à l'Union européenne et plus largement à l'égard de ce qu'on considère les « centres » du pouvoir de l'islam. Elle semble quelque peu improvisée et avoir été mise en place pour les raisons factuelles évoquées plus haut. L'impulsion de cette nouvelle dimension politique internationale et les axes de ces actions semblent d'ailleurs s'inspirer du modèle américain.

Cette nouvelle politique coïncide également avec la mise en place de la Commission Juncker et l'entrée en fonction de la nouvelle haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini. À la demande du Conseil, la haute représentante prépare un document important qui dessine une « Stratégie globale pour la politique extérieure et de sécurité de l'Union européenne » (juin 2016). Ce document ne fait pas mention d'instances islamiques, mais il contient des ouvertures possibles dans la mention d'une diplomatie à l'égard des organisations régionales ou de l'action préventive pour la paix. L'action répond ainsi à un principe énoncé par le document de base qui affirme la nécessité pour l'Union européenne de faire preuve de souplesse et de rapidité de réaction dans un monde changeant. La rapidité dont il est question est proportionnelle à la complexité institutionnelle européenne. Parmi les organisations régionales, le Conseil de coopération du Golfe est mentionné ; on verra que l'action de la haute représentante s'élargira à des instances spécifiquement islamiques²⁵.

On peut les identifier à partir de quatre axes principaux concrets de l'action de l'Union européenne vers la réalité de l'islam : la promotion des libertés religieuses ; l'effort d'établir des relations d'intercommunication entre l'Europe et le monde musulman ; des relations diplomatiques avec des instances musulmanes et la prise en compte de l'économie islamique (halal).

2.1. La promotion de la liberté des religions et convictions

La liberté religieuse est un point fondateur de l'ONU, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Aux États-Unis, le président Clinton, en 1998, fait de la liberté religieuse un axe majeur de la politique extérieure et dote son administration d'instances spécifiques au sein du Département d'État. C'est ainsi qu'est créé un « *International religious freedom office* ». Une « *Commission on international religious freedom* » est également créée pour assurer le suivi de cette politique. Est nommé un « *Special advisor on international religious freedom* », qui siège

²⁵ Ce document majeur a été précédé par de nombreuses consultations dans les États membres et parmi des experts. Entre autres a eu lieu la consultation de cinquante experts, spécialistes en sciences politiques et relations internationales. Deux seuls d'entre eux, Alain Ross, de la Columbia University, et Hassan Naafa, de l'université du Caire, font référence à des aspects d'une « politique islamique » vue sous l'angle d'une politique en direction d'acteurs de la société civile. Cf. *Toward an EU Global Strategy. Consulting the Experts*, European Institute for security studies, Avril 2016.

au Conseil national de sécurité. Sous la présidence Obama, le secrétaire d'État John Kerry élargit encore la vision relative au rôle de la religion dans la politique étrangère des États-Unis et met en place un bureau des « *Religious and global affairs* » en 2013²⁶. Le président Trump s'oriente vers le démantèlement partiel de ces instances et confie les questions religieuses à des personnes de son entourage.

Dans le contexte européen, cet axe de l'action diplomatique est justifié comme une compétence européenne à partir du principe que la liberté de conviction (religieuse ou pas) est un droit fondamental et universel, principe inscrit dans les textes fondateurs de l'Union européenne. C'est ainsi qu'en 2013 le Conseil des affaires étrangères de l'Union européenne a adopté un « *Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief* ». Dans ce texte on note: « *the EU reaffirms its determination to promote, in its external human right policy, freedom of religion or belief as a right to be exercised by everyone everywhere, based on the principles of equality, non-discrimination and universality. Through its external policy instrument, the EU intends to help prevent and address violations of these rights in a timely, consistent and coherent manner* » (art. 6). Ce long texte énumère également les domaines prioritaires visés par l'action de l'Union européenne: l'usage de la violence contre les expressions de convictions; la liberté d'expression; la promotion de la diversité et de la tolérance; la liberté de vivre et de changer de conviction ou de religion; la manifestation de religions ou de convictions; le soutien et la protection de défenseurs de droits de l'homme; le soutien des efforts de la société civile pour promouvoir la liberté religieuse. Cette politique européenne est inscrite dans sa politique générale de promotion des droits humains. Un fonds spécial est même prévu pour soutenir leur développement.

Au sujet de cette politique, on peut émettre deux remarques :

- La première remarque, tandis que les États-Unis agissent dans le domaine en menaçant de sanctions les pays qui ne respectent pas la liberté religieuse, l'Union européenne adopte plutôt une approche pédagogique par le dialogue, dont il faudrait faire un bilan en termes d'efficacité. Dans ce but, l'Union européenne a prévu un envoyé spécial en la matière (art. 51). Il sera nommé en 2017²⁷. Il a été rattaché au Commissaire en charge du développement. Ce rattachement inattendu semble signifier que les entorses à la liberté de conviction sont à rechercher avant tout dans les pays moins développés.
- La deuxième remarque concerne l'appellation. Les États-Unis parlent exclusivement de « *religious freedom* ». L'appellation de l'Union européenne est fluctuante. Le texte cité

²⁶ M. SMITH, « Between “soft Power” and an hard place: European union foreign and security policy between the Islamic world and the United States », in *International Politics*, 2009, 46/5, pp. 596-615 ; L. ANCeschi *et al.*, « Europe, the United States and the Islamic world: conceptualizing a triangular relationship », in *International Politics*, 2009, 46/5, pp. 505-516 ; S. WOLFF, « EU religious engagement in the Southern Mediterranean: much ado about nothing? », in *Mediterranean Politics*, 2018, 23/1, pp. 161-181. Sur cet axe d'action de l'Union européenne, voy. R. MEHDI, « L'Union européenne et le fait religieux. Éléments d'un débat constitutionnel », 2003, in *Cairn Info* (l'auteur était membre du « groupe des sages »).

²⁷ François Foret (dans www.o-re-la.org) note que « la nomination à ce poste du Slovaque Jan Figel, ancien commissaire connu pour être un fervent catholique, et l'annonce de la création de ce poste en présence du pape au Vatican [ont] donné à la fonction une connotation culturaliste ». Voy. également : Fr. FORET et X. ITÇAINA, « Dieu loin de Bruxelles. L'eupéanisation informelle du religieux », in *Cairn Info*.

plus haut parle également de « *freedom of religion* », mais il ajoute « *or belief* » ; d'autres textes ajoutent « de conviction ». Le traité de Lisbonne, en son article 17 (*cf. supra*), parle des « Églises et organisations philosophiques et non confessionnelles ». Le terme de conviction tout court, traduisible par la même expression en anglais, pertinent aussi bien pour les religions que pour les expressions agnostiques ou athées ou autres conceptions philosophiques, pourrait être plus général et plus clarificateur ; il pourrait permettre d'éviter que cette politique européenne apparaisse finalisée et appropriée par les religions au sens strict du terme.

2.2. Des perspectives d'intercommunication et d'intercoopération : un éclatement d'initiatives

À partir du milieu des années 2000, de nombreuses initiatives sont prises en faisant référence aux cultures et aux civilisations en général, mais, dans les faits, pour parler des relations avec le monde musulman et sa religion. On parlera de dialogue interculturel, voire d'alliance des civilisations. Ces thématiques naissent surtout à l'initiative d'instances européennes. Celles musulmanes y participent, mais ne semblent pas être à l'origine de cette recherche de contacts réciproques.

Comme nous avons vu plus haut, historiquement, l'Union européenne a lancé de nombreuses initiatives avec les pays à majorité musulmane du sud de la Méditerranée sans compter les relations particulières et mouvantes avec la Turquie dans le cadre des négociations entamées en 1987 en vue de l'adhésion de ce pays à l'Union européenne. Les relations de la Communauté européenne avec les pays du sud de la Méditerranée se sont amorcées dans les années 1960 et elles se sont donné des appellations qui ont évolué au fil du temps. D'abord centrées uniquement sur une coopération au développement, elles ont ensuite mis l'accent sur les questions de sécurité dans les années 1990 et sur les migrations. Elles ont abouti, en 1995, à ce qui a été appelé le « processus de Barcelone » ou « Partenariat euro-méditerranéen »²⁸.

Dans les années 2000, en prévision de l'élargissement à des pays de l'ancien bloc soviétique, la politique méditerranéenne a été incluse dans une politique de voisinage, tout en distinguant le voisinage du sud de la Méditerranée et celui de l'Est, comprenant la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie, l'Arménie, la Géorgie, l'Azerbaïdjan.

C'est en partie dans ce cadre institutionnel complexe et mouvant, et qui sera élargi aux pays du Golfe, que l'Union européenne posera des initiatives de contact et de relation avec le monde musulman sous l'angle spécifiquement culturel en lien avec les dynamiques de l'islam.

²⁸ Parmi d'autres : M. PACE, « The European Union and the Mediterranean », in J.-U. WUNDERLICH et D. J. BAILEY, *The European Union and Global Governance, A Handbook*, London, Routledge, 2011, pp. 304-312 ; S. VASILYAN, « The "European" "Neighbourhood" Policy. A holistic account », in J.-U. WUNDERLICH et D. J. BAILEY, *op. cit.*, pp. 177-186. Sur la prise en compte de l'islam politique », *cf.* T. BEHR, « EU Foreign policy and political islam: towards a new entente in the post-Arab spring? », in *International Spectator*, 48/1, March 2013, pp. 20-33.

L'Alliance des civilisations : une initiative de pays européens, devenue onusienne et sans trop de lendemains

Au lendemain de l'attentat de Madrid de mars 2004, après avoir retiré les troupes espagnoles du théâtre de guerre irakien voulu par G. W. Bush et T. Blair, auquel avait participé l'Espagne dirigée par le Premier ministre Aznar, le socialiste José Louis Rodriguez Zapatero lance le projet d'une « Alliance des civilisations ». Il reprend par là une idée avancée par le président iranien Mohammad Khatami devant la tribune de l'ONU en 2001, avant l'attentat du 11 septembre, en réponse à l'idée de « choc des civilisations »²⁹.

J'ouvre ici une brève parenthèse à propos du concept de « civilisation » qui mériterait d'être approfondi. Ce concept est en général rejeté dans les milieux scientifiques et politiques en raison du soupçon qui pèse sur lui par l'usage qui en a été fait dans l'histoire coloniale (« apporter la civilisation aux peuples colonisés ») et qui justifiait et naturalisait la domination de l'Occident. Le concept a également été critiqué par l'usage qui en a été fait dans un cadre qui le rapproche d'une vision philosophique de l'histoire (Spengler, Toynbee). Il a également été parasité par la polémique suscitée par l'ouvrage *The Clash of Civilizations* de Samuel Huntington, dont on a souvent fait le procès en se limitant à la lecture du titre du livre. À ceci s'ajoute la polémique européenne au sujet de la « matrice chrétienne » de la civilisation européenne, née d'ailleurs de la méconnaissance du concept de civilisation.

En dépassant ces mésusages et ces polémiques, et en adoptant une analyse sociohistorique, le concept de civilisation s'avère, selon moi, bien pertinent. Il renvoie au fait observable que, dans l'humanité, prennent forme des groupes en général larges, marqués par une profondeur historique qui a charpenté, au fil du temps, et par ajout, par symbiose, par changement, par crise et succès, leurs sociétés dans la longue durée autour de visions du monde et d'institutions, c'est-à-dire des manières de penser et de donner forme concrète à des actes sociaux de base, comme le mariage, la filiation, la religion, le rapport entre la vie et la mort, la conception du politique et du droit, de l'activité économique, du rapport à la nature et du rapport aux fins ultimes. Cette réalité structurante montre bien toute la densité contemporaine des rencontres profondes des « civilisations » dans le monde globalisé et en particulier la rencontre entre les mondes musulmans et les mondes « occidentaux », en particulier européens³⁰. Cela dit, il est inutile d'en rester à un débat terminologique. Si ce terme n'est pas recevable, on peut en inventer un autre, tout en sachant que celui de « culture » (qui est une dimension majeure des civilisations), souvent utilisé en remplacement, n'a pas la même

²⁹ On manque d'une analyse historique approfondie de l'émergence de cette idée à partir de la stratégie iranienne et du président iranien Khatami qui se greffe sur le Mouvement des non-alignés et ensuite sur les stratégies de l'Organisation de la conférence islamique. Le tout aboutit à ce que la question des civilisations devienne une question religieuse. Pour une approche critique, mais qui aurait besoin d'une analyse historique plus approfondie, on peut voir : M. MARCOVICH, « Du dialogue à l'alliance des civilisations, totalitarisme de demain ? », in *Controverses*, n° 9, novembre 2008, 11 p.

³⁰ J'ai utilisé ce concept dans F. DASSETTO, *La rencontre complexe. Occidents et islam*, op. cit.

épaisseur, surtout lorsqu'il est utilisé dans le sens fréquemment en usage aujourd'hui faisant référence aux cultures expressives (les arts dans leurs différentes formes, la cuisine, etc.)³¹.

L'idée est donc lancée par Zapatero à la tribune de l'ONU en septembre 2004³². Elle est soutenue par le Premier ministre turc Erdoğan, par les États européens, par des États africains, asiatiques et latino-américains. Ce projet sera institutionnalisé comme initiative onusienne dans un « Forum pour une Alliance des civilisations », lors de l'Assemblée générale d'octobre 2005. Le Forum devient un programme des Nations unies : l'« Alliance des civilisations des Nations unies » (*United Nations Alliance of Civilizations*, en abrégé « UNAOC »). Un « Haut Conseil » de dix personnalités est institué par le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan. Le projet est soutenu par dix-neuf pays, par la Ligue arabe et par l'Organisation de la conférence islamique. Les États-Unis ne participent pas à ce programme. L'Union européenne n'y participe pas en tant que telle. L'actuel président, nommé en janvier 2019, est l'ancien ministre des Affaires étrangères espagnol, Miguel Ángel Moratinos. Il succède aux deux hauts représentants précédents, d'abord l'ancien président portugais Jorge Sampaio auquel a succédé Nassir Abdulaziz al-Nasser, précédemment représentant du Qatar aux Nations unies.

L'UNAOC s'inscrit dans le programme des Nations unies pour promouvoir une culture de la paix. Ce programme a été mis en route aux Nations unies et à l'UNESCO à la fin des années 1990. Il se spécifie notamment, en amont de l'appellation générale d'Alliance des civilisations, pour promouvoir les relations de paix entre le monde de l'islam et l'Occident. Il a lancé, entre autres, un programme « *Education about Religions and Beliefs* » et une revue, fondée sur un réseau de quelque vingt-cinq centres, universitaires ou non universitaires (dont quatre seulement de pays musulmans), mais qui n'a pas eu des lendemains fort significatifs. Le Forum a pris quelques initiatives à propos des médias et de la jeunesse et des programmes d'échanges universitaires.

Comme telle, l'Union européenne est absente de ce programme. Ce programme n'a d'ailleurs pas réussi à prendre un véritable envol et semble être devenu surtout un lieu (marginal) de contacts diplomatiques. Né dans les années 2000 dans la foulée des événements du 11 septembre, il s'est essouffé au fil du temps, ayant vu émerger les événements tragiques liés au Printemps arabe et au radicalisme intra-européen, qui appelleraient probablement, aujourd'hui, une nouvelle vision stratégique et la mobilisation de moyens et d'un souffle qui lui manquent. Mais il est possible aussi que cette stagnation soit due à une impasse conceptuelle : le concept de civilisation ne semble pas avoir fait l'objet d'une réflexion approfondie pour en voir toute l'épaisseur sociologique et historique. Et, en définitive, l'Alliance des « civilisations » se ramène à une alliance des « religions » et pour penser surtout, si pas uniquement, les relations

³¹ Pour une réhabilitation du concept de civilisation, on peut voir : S. N. EISENSTADT, « The civilizational dimension in sociological analysis », in *Thesis Eleven*, August 2000, 62, pp. 1-21 (numéro spécial sur le concept et l'analyse historique des civilisations, dirigé par Johann P. Arnason). Le concept est courant chez les historiens comme Norbert Elias et Fernand Braudel. Il a donné lieu à de grandes collections de publications sur l'histoire des civilisations) par exemple, publiées chez l'éditeur Flammarion). Il a fait l'objet de réflexions sur une « géographie des civilisations » (cf. G. WACKERMANN, *Géographie des civilisations*, Paris, Ellipses, 2008). L'approfondissement de ce concept et des réalités auxquelles il fait référence serait d'autant plus utile dans une réflexion sur l'identité européenne en train de se faire.

³² Reste la question de savoir pourquoi le premier ministre espagnol Zapatero lance cette initiative, peut-être pour amadouer le monde musulman et dire que, malgré les attentats et malgré l'engagement de l'Espagne dans la guerre en Irak, il n'y a pas d'hostilité de ce pays envers l'islam.

entre le monde musulman et l'Occident. Elle vise à affirmer un pluralisme des valeurs des « civilisations » (donc, une reconnaissance de toute modalité d'articulation entre religion et politique, y compris selon le modèle wahhabo-salafiste, et la recherche des termes possibles d'une « alliance » et dans quel but). En amont de tout cela se pose la question de savoir comment construire un nouvel universalisme aujourd'hui.

Initiatives de l'Union européenne et d'autres instances

Nous avons vu précédemment que les initiatives de la Commission deviennent de plus en plus structurées concernant ses relations avec les confessions religieuses et les convictions non religieuses à l'intérieur de l'Union européenne.

Le Parlement européen, en mars 2006, a produit un document étonnamment intitulé « *Inter-religious dialogue* » (IP/B/CULT/ST/2006_018), mais dont une partie concerne plus généralement le dialogue interculturel. L'année 2008 a été proclamée par l'Union « Année interculturelle ».

Une initiative singulière a été lancée par le président Prodi en 2002 portant sur « le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'espace euro-méditerranéen », précédée par un colloque organisé par la Commission en mars 2002 sur le dialogue interculturel, dans le cadre des actions Jean Monnet. L'idée consistait, au lendemain du 11 septembre, à réunir un « Conseil des sages » devant faire des propositions concrètes dans le cadre d'une politique de voisinage destinée à créer un « espace de prospérité et de bon voisinage – un “cercle d'amis” – caractérisé par des relations étroites et pacifiques fondées sur la coopération ». Ceci en prolongeant l'acte constitutif de l'UNESCO qui dit « que les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes qu'il faut élever les défenses de la paix ». En octobre 2003, ce « groupe des sages » a déposé un rapport³³ orienté, lui aussi, vers le dialogue interculturel, qu'il dit à construire, et propose une série de mesures, surtout dans le champ de l'éducation. Ce texte, sorti un peu comme une météorite, est tombé aux oubliettes, mais il serait à réfléchir à nouveau dans des perspectives à venir.

Faisaient partie de ce « groupe des sages » : Malek Chebel, Juan Díez Nicolás, Umberto Eco, Shmuel N. Eisenstadt, George Joffré, Ahmed Kamal Aboulmagd, Bichara Khader, Adnan Wafic Kassar, Predrag Matvejević, Rostane Mehdi, Fatima Mernissi, Tariq Ramadan, Faruq Sen, Faouzi Skali, Simone Susskind-Weinberger, Tullia Zevi. Le groupe était coprésidé par Assia Alaoui Bensalah et Jean Daniel.

³³ Rapport du « groupe des sages » créé à l'initiative du président de la Commission européenne : *Le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'Espace euro-méditerranéen*, octobre 2003 (il est précisé que « [c]e rapport exprime seulement l'opinion du Groupe des sages et ne reflète pas nécessairement les opinions de la Commission européenne »). Sur ce rapport, cf. A. BENSALAH ALAOU, « Le dialogue interculturel : pour une refondation du partenariat euro-méditerranéen », in A. AÏT CHAALAL *et al.*, *Europes et mondes musulmans. Un dialogue complexe*, Bruxelles, éd. Complexe/GRIP, 2004, pp.83-101. Une approche critique, comme celle présente dans la revue *Controverse*, n° 9, citée précédemment, note que ce texte entérine une culpabilité de l'Europe face à l'hostilité qui se manifeste dans le monde musulman. Toute l'analyse de l'émergence et de l'utilisation des catégories de civilisation, de dialogue, de multiculturalisme dans les enceintes politiques serait à approfondir non seulement dans un but intellectuel, mais pour prendre la mesure de ces initiatives politiques.

Dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, l'Union européenne a donné naissance, avec les États impliqués dans ce partenariat, à une agence autonome, la fondation Anna Lindh. Son siège est à Alexandrie, auprès de la « *Bibliotheca alexandrina* ». Cette fondation veut être un pendant des actions interétatiques réalisées dans le cadre d'Euromed, pour se connecter à la société civile. Pour cette raison, elle a constitué un tissu de réseaux associatifs présents dans les quarante-deux États du partenariat Euromed. La fondation a pour objectifs de promouvoir les compétences interculturelles euro-méditerranéennes ; de lutter contre l'intolérance et les stéréotypes ; de favoriser les échanges associatifs entre les deux rives de la Méditerranée ; d'encourager les médias et les décideurs à reconnaître l'importance de la dimension sociale. La fondation Anna Lindh finance des projets pour des durées limitées.

L'Union européenne a également créé (2014-2018) une agence technique « Medculture », destinée à soutenir les pays du Sud dans le développement de leurs programmes culturels.

En conclusion de ce point, avançons quelques remarques. Des initiatives ont eu lieu dans les années 2000 qui ont visé des aspects d'interconnaissance, de contact entre ce qui a été nommé, de manière variable, des relations interculturelles, civilisationnelles, mais qui voulaient en définitive être des relations entre le monde occidental et le monde de l'islam.

Ces rencontres et contacts se sont situés à trois niveaux : le niveau diplomatique (comme l'initiative « Alliance des civilisations »), le niveau entre élites intellectuelles et institutionnelles (comme les relations entre les religions et la Commission ou l'initiative Prodi), le niveau de la société civile (p. ex., actions de la fondation Anna Lindh).

Il serait intéressant de faire un bilan pour voir si des initiatives ont été prises du côté musulman. À première vue, elles semblent très limitées.

Et, par ailleurs, il y aurait tout intérêt à examiner de manière plus approfondie les initiatives de l'Union européenne pour repérer dans quelle vision globale elles se sont inscrites et si, au-delà d'une volonté de dialogue et de contact, elles ont été établies en fonction d'une vision stratégique large et en fonction d'une vision et d'intérêts européens.

Coopération et relations sociales et économiques

Comme nous avons vu précédemment, historiquement, des relations spécifiques avec les pays de la Méditerranée se sont instaurées dans le cadre du « processus de Barcelone », lancé en 1995³⁴. Il a reçu la nouvelle appellation d'« Euromed : Union pour la Méditerranée », la deuxième partie de l'intitulé étant due à l'initiative du président Sarkozy en 2007 après la guerre israélo-libanaise de 2006. Le programme connaît un stand-by à la suite du dernier élargissement, et est relancé dans le cadre de la politique européenne de voisinage. Dans ce cadre, entre autres, des étudiants des pays méditerranéens participent au programme *Erasmus mundus*. Des voix parlementaires proposent la fondation d'un programme Erasmus-Euromed, notamment dans le contexte de l'après-Printemps arabe. Ces actions limitées mais pourtant

³⁴ Sur le sujet, voy. B. KHADER, *L'Europe pour la Méditerranée. De Barcelone à Barcelone (1995-2008)*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, Cermac, 2009 ; E. AOUN, « L'Union européenne en Méditerranée. Puissance et repli, normes en déshérence ? », in *Politique européenne*, 39, 2013, pp. 77-104.

existantes dans de nombreux pays, entre autres en faveur des populations palestiniennes, sont peu connues dans le monde musulman.

Dans ces actions, le lien entre développement et religion est ignoré. Les nouvelles visions du religieux tendent, en revanche, à valoriser le rôle d'instances religieuses et convictionnelles dans l'action pour le développement. Cette perspective fait partie des visions nouvelles du religieux. Ainsi, le G20, depuis 2014, organise des sessions autour d'un « *Interfaith forum* »³⁵.

2.3. Relations diplomatiques d'échange avec des instances islamiques et en particulier l'Organisation de coopération islamique/Organization of Islamic Cooperation (OCI/OIC)

Dans le cadre des compétences de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères, une politique de contact est poursuivie avec l'Organisation de coopération islamique (OCI), les États-Unis ayant inauguré cette politique.

Parenthèse : Un bref rappel concernant l'OCI

L'OCI (à l'origine « Organisation de la conférence islamique » et aujourd'hui « Organisation de coopération islamique ») est une organisation intergouvernementale, fondée en 1969 à la suite de l'incendie de la mosquée al-Aqsa à Jérusalem. En font actuellement partie cinquante-sept États, dont l'Iran, bien qu'elle soit une organisation impulsée avant tout par l'Arabie saoudite. La Bosnie-Herzégovine et la République turque de Chypre du Nord ont le statut d'observateurs, de même que la Russie. L'OCI a un statut d'observateur aux Nations unies, à la Ligue arabe, au Mouvement des non-alignés et à l'Union africaine.

En effet, la création de l'OCI correspond à la stratégie saoudienne d'hégémoniser le devenir de l'islam mondial à la lumière de l'islam wahhabo-salafiste. Cette stratégie avait déjà amené à la fondation, en 1962, par l'alors prince Fayçal, de la Ligue islamique mondiale, organe de propagation de l'islam de cette tendance. La défense de la mosquée al-Aqsa sera déléguée en 1975 au comité Al Qods (ayant son siège à Rabat), permettant ainsi à l'OCI de se donner des objectifs plus amples. Il s'agit de faire de cette instance, dont le siège est à Jeddah, un organe intergouvernemental global, constitué de pays musulmans, une sorte d'ONU islamique. Depuis dix ans, l'OCI prend également des accents de coopération économique, comme la Banque islamique de développement ayant son siège à Jeddah, ou des aspects culturels, comme l'Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture, ayant des objectifs analogues à l'UNESCO, avec son siège à Rabat. Tout en collaborant avec les instances onusiennes (l'OCI est accrédité à l'ONU), l'OCI se pose comme son homologue islamique. C'est ainsi qu'en 1990 avait été proclamée au Caire une « Déclaration islamique des droits de l'homme », ce qui n'empêche pas l'OCI d'adhérer à la Charte de l'ONU. Il s'agit bien d'un regroupement international sur la base d'une référence civilisationnelle et religieuse. C'est un cas unique au monde.

Les objectifs que l'OCI, comme regroupement d'États islamiques, veut poursuivre sont de « resserrer les liens d'amitié fraternelle et spirituelle qui existent entre leurs peuples et à préserver la liberté et le patrimoine de leur civilisation commune fondée notamment sur les

³⁵ La sixième rencontre a lieu à Tokyo en juin 2019.

principes de justice, de tolérance et de non-discrimination ». Cette instance entend apporter les normes de « justice et de tolérance qui émanent du Coran et de la Sunna qui constituent une référence permanente ». Le but est d'éliminer les discriminations de toutes sortes et le « colonialisme » apporté par l'Occident. La position de l'OCI joue subtilement à la fois le jeu des relations internationales, tout en tenant un discours centré sur le renforcement du pôle islamique, non sans des accents vigoureux d'opposition ou de dénonciation de l'Occident³⁶.

L'OCI a adopté, en 2016, un programme d'action décennal (OCI/SUM-13/POA-*Final draft*) ; parmi ses domaines prioritaires d'action, la question palestinienne et al-Qods (Jérusalem). Un autre aspect est la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme, l'extrémisme violent, la radicalisation, le sectarisme et l'islamophobie. Il est dit à ce propos (art. 16) : « Le lourd contentieux des injustices historiques faites aux peuples colonisés ou sous le joug de l'occupation, et le démantèlement forcé de leur identité et de leur culture, l'exclusion économique, la marginalisation, la discrimination et le déni du droit à l'autodétermination comptent parmi les causes aussi nombreuses que multiples qui conduisent à la propagation de l'extrémisme, de l'extrémisme violent et du terrorisme [...]. » ; (art.17) : « La montée de l'islamophobie a fait que les musulmans sont devenus les victimes privilégiées du profilage racial, de la discrimination, des stéréotypes négatifs et de la stigmatisation. En conséquence, les musulmans, tant autochtones qu'immigrés, ont développé un sentiment d'insécurité dans leur vie quotidienne et doivent faire face au déni de leurs droits fondamentaux. »

Un autre aspect est la modération et l'harmonie interculturelle et interconfessionnelle, y compris à l'intérieur de l'islam. Dans ce cadre est signalé le *King Abdullah bin Abdulaziz International Centre for Interreligious and Intercultural Dialogue* (KAICIID), dont le siège est à Vienne. Il a été inauguré en 2012 avec une initiative conjointe de l'Arabie saoudite, de l'Autriche et de l'Espagne. Ce centre développe des programmes de formation au dialogue entre religions et a même inauguré un programme en ligne. Si l'objectif général de ce Centre est le dialogue entre religions en général, il faudrait noter que l'OCI, à l'article 20 de son programme, note que « [l]es principales cibles et victimes de l'intolérance religieuse sont l'islam et les musulmans, en particulier dans certaines sociétés occidentales. La question a également été portée à l'ordre du jour des Nations [u]nies et d'autres organisations internationales depuis un certain temps déjà... ».

En faisant référence implicitement à la question des « caricatures du prophète », le texte mentionne le Processus d'Istanbul, adopté par la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme en mars 2011 et par une résolution de l'Assemblée générale (GA66/167) pour souligner la nécessité « d'une utilisation responsable de la liberté d'expression en s'abstenant de toute incitation à la haine, à la discrimination et à la violence fondées sur la religion et les croyances de chacun »³⁷.

³⁶ Sur la question des relations entre les principes prônés par l'OCI et le droit international, cf. A. TADJIDINI, « The Organization of Islamic cooperation and regional challenges to international law and security », in *Amsterdam Law Forum*, vol. 4/2, pp. 36-48.

³⁷ Ce qu'on appelle le « Processus d'Istanbul » est une initiative internationale de l'OCI à la suite des « caricatures du Prophète », relayé à la suite de la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, par l'instance onusienne Universal Rights Groups. Cette initiative a suscité une opposition qui vise à faire adopter, sur le plan international, des positions qui condamnent l'intolérance religieuse, entendue dans un sens large et plus précisément dans le sens

Le programme envisage un grand nombre d'autres domaines d'investissement qui vont de la paix et la sécurité (avec un accent sur la Palestine et le Cachemire) à l'environnement, à l'agriculture et la sécurité alimentaire, de l'emploi à « l'avancement et autonomisation des femmes », au bien-être familial et à la sécurité sociale, de la santé aux médias, de « l'action humanitaire islamique commune » aux droits de l'homme, soulignant l'apport de l'OCI à la construction de « l'édifice international des droits de l'homme » et à d'autres domaines encore. L'ensemble préfigure en somme une véritable « ONU islamique ».

Les textes de base et les modalités d'action de l'OCI mériteraient une analyse plus approfondie que ce que cette contribution, limitée, permet de faire. L'analyse formelle qui en a été donnée, par le Parlement européen³⁸, s'avère assez sommaire et donne une image lissée de cette organisation.

Les instances européennes, l'OCI et autres

L'OCI avait déjà pris des premiers contacts avec le Parlement européen en 2007. En 2013, l'Organisation ouvre un bureau permanent à Bruxelles. Il est dirigé depuis 2016 par l'ancienne ambassadrice du Bangladesh à Bruxelles.

Le but officiel de cette initiative diplomatique, qui peut être vue comme un tournant, est notamment la lutte contre le terrorisme, la prévention des conflits, le combat contre l'islamophobie, la promotion du dialogue interreligieux et interculturel, les droits de l'homme et l'assistance humanitaire.

Pour situer quelque peu cette entrée de l'OCI sur la scène européenne et, comme nous le verrons, les contacts entre l'Union européenne et cette instance, il importe de rappeler quelques éléments.

La date des premiers contacts avec les institutions européennes coïncide avec la désignation comme secrétaire général de l'OCI du Turc Ekmeleddin Ihsanoğlu. Il s'agit d'un universitaire de haut vol appartenant à la mouvance de la droite nationaliste turque. Il a dynamisé l'OCI en l'engageant dans le premier programme décennal (2005-2016). Sa connaissance des réalités internationales par ses activités universitaires en tant que spécialiste d'histoire des sciences (arabes), qui l'a amené dans plusieurs pays européens, en Russie, aux États-Unis et dans des pays musulmans, donnera à son action une tonalité internationale que l'OCI n'avait pas jusque-là. Il a été le fondateur et le premier directeur du Centre de recherche pour l'histoire des arts et de la culture islamique ayant son siège à Istanbul, une émanation de l'OCI. Ihsanoğlu a certainement ouvert des perspectives à l'OCI et lui a donné une plus ample

de l'interdiction de ce qui est considéré comme blasphème, voire comme critique des religions. Le débat sur la liberté religieuse a une longue histoire aux Nations unies. Cette dernière a été traitée, entre autres, dans le document de M. LIMON, N. GHANEA et H. POWER, *Combating Global Religious Intolerance. The Implementation of Human Rights Council Resolution 16/18*, Geneva, Universal Rights Group, December 2014, 51 p. La question de la liberté religieuse est devenue, notamment sous l'influence de l'OCI, une question de lutte contre la « diffamation » des religions, autrement dit contre le « blasphème », et cible en particulier l'islam. Cette question, note le rapport cité, montre une profonde divergence entre l'OCI et les pays occidentaux, notamment de l'Union européenne.

³⁸ Directorate-general for external policies, *The Organization of Islamic Cooperation: Defined -for better or worse- by its Religious Dimension* (DG EXPO/B/PolDep/Note/ 2013_200).

dimension internationale. Il n'a toutefois pas modifié le fond de la doctrine de cette instance inscrite dans la stratégie wahhabo-salafiste saoudienne. Deux Saoudiens lui ont succédé : pendant une courte période, Iyad bin Amin Madani (2014-2016) et, depuis lors, l'actuel secrétaire général Youssouf Al-Othaimeen. La désignation d'Ihsanoğlu et le premier programme décennal coïncident – et c'est probablement plus qu'une coïncidence – avec la publication des caricatures du Prophète.

En ce qui concerne les relations avec des instances européennes, les premiers contacts ont eu lieu avec le Conseil de l'Europe³⁹. Ensuite, lors de la crise liée aux caricatures, étant déjà secrétaire général de l'OCI, Ihsanoğlu a pris contact avec Javier Solana, haut représentant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC, 1999-2009).

Les contacts diplomatiques se sont poursuivis. L'Europe semble progressivement s'engager dans les relations avec l'OCI, suivant en cela, comme déjà mentionné, une politique amorcée depuis longue date par les États-Unis. Le 25 juin 2013, l'OCI a inauguré une mission auprès de l'Union européenne par la rencontre avec le président Barroso et des représentants du Parlement européen et divers ambassadeurs d'États membres de l'OCI.

S'engage également, dans des contacts directs avec l'OCI, la haute représentante. En 2015, Federica Mogherini a signé, avec le secrétaire général de l'OCI, un « *Memorandum of Understanding* » lors d'une rencontre à New York. Il concerne : « *mutual concern, at the top of which are developments in Palestina, Syria and the Rohingya in Myanmar. During the meetings (the two sides) signed a MOU, to support and strengthen their relations and enhance their dialogue in order to achieve common goals and objectives in areas of MOU* ». Selon le communiqué de l'OCI : « *The two sides discussed issues mutual understanding. Through regular consultations and cooperation with a view to increasing their mutual understanding on political and security matters, working jointly in various fields, and identifying the challenges, shared goals and potential actions in areas of common interest.* »

La haute représentante a rencontré, à Bruxelles, le nouveau secrétaire Al-Othaimeen lors de sa visite en Belgique le 15 février 2017. Le communiqué de l'OCI dit, à propos de cette rencontre : « *The OCI-EU bilateral cooperation, possible role of OCI in promoting tolerance, peaceful coexistence, respect for minorities and diversity, engaging Muslim communities in Europe in dealing with the threat of radicalism and extremism where among the main issues discussed with the High Representative.* »

En avril 2018, la haute représentante a rencontré à Bruxelles une délégation de haut niveau de l'OCI pour débattre du processus de paix au Moyen Orient, de la constitution de deux états, Israël et Palestine tout en soulignant l'importance de renforcer le dialogue régulier et

³⁹ Il est peut-être utile de préciser que le Conseil de l'Europe n'est pas à confondre avec l'Union européenne et avec le Conseil des ministres de l'Union européenne. Le Conseil de l'Europe est une organisation intergouvernementale fondée en 1949, donc avant la Communauté économique européenne, ancêtre de l'actuelle Union européenne. Cette institution regroupe aujourd'hui quarante-neuf pays, comprenant les pays d'Europe occidentale et les anciens pays communistes, Russie comprise. La Turquie en fait également partie. Les objectifs du Conseil de l'Europe sont la promotion des droits humains et des droits sociaux et concernent également la promotion de la culture et de l'éducation. C'est un lieu large d'incubation et de formulation de principes et de fondements des droits des citoyens qui le composent. Il est doté d'une assemblée parlementaire constituée par des parlementaires mandatés par les parlements des pays adhérents.

constructif entre l'Union européenne et l'OCI. En 2018, l'Union européenne a désigné un ambassadeur comme représentant auprès de l'OCI.

Conclusions

Il s'agirait de mieux analyser les objectifs de l'Union européenne dans ses contacts avec l'OCI, et s'ils se limitent à répondre à la politique de cet organisme (dont il s'agirait de comprendre les finalités et de voir quels sont les intérêts poursuivis) ou s'ils ont des objectifs propres outre celui d'amadouer des instances supposées jouer un rôle dans la lutte contre le terrorisme.

Dans le cadre limité de cette étude portant principalement sur l'Union européenne, nous n'avons pas pu analyser si des relations auraient été établies à l'un ou l'autre niveau avec d'autres instances internationales islamiques, comme l'Isesco (Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture) ou la Ligue islamique mondiale ou, encore, les multiples autres instances techniques qui ont été créées.

Il est clair que l'OCI se présente de plus en plus, et il est considéré et légitimé comme tel par l'Union européenne, comme un acteur majeur dans la constitution d'un « bloc » islamique. Ceci malgré le fait que son devenir sera lié aussi au devenir et au rapport entre Etats musulmans. Le secrétariat général d'Ihsanoğlu a certainement ouvert des perspectives. D'une part, à l'intérieur même des pays membres de l'OCI en vue de développer leurs relations économiques et des relations pacifiées, ce qui ne dispense pas l'Arabie saoudite de manier l'arme de la guerre et de la force au Yémen, contre le Qatar et l'Iran, pourtant membres de l'OCI.

D'autre part, l'action de l'OCI vise à lutter contre le radicalisme terroriste, ce qui est bien dans le prolongement de la position saoudienne (assez ambivalente) sur la question du radicalisme al-qaidien et du califat islamique qui se placent, eux, non seulement contre l'Occident, mais également contre l'alliance saoudienne avec l'Occident et, en particulier, avec les États-Unis. Mais l'analyse de l'émergence du radicalisme jihadiste n'est pas tout à fait la même dans les deux parties, car l'OCI ne mettra jamais en question les liens entre la doctrine wahhabo-salafiste et l'émergence de ce radicalisme. L'intention d'accroître les relations et la communication est également un aspect positif. Toutefois, la vision des réalités n'est pas la même dans les deux parties⁴⁰.

⁴⁰ On peut rappeler le discours prononcé le 29 janvier 2007 à Paris par Ekmeleddin Ihsanoğlu invité par l'Institut français des relations internationales (publié sur le site de l'OCI). Depuis lors, il a peut-être nuancé ses positions, mais il ne me semble pas qu'il ait changé le fond de sa position. Le fait que ce discours soit toujours sur le site de l'OCI donne à réfléchir.

Après avoir fait de larges développements érudits pour souligner la longue fécondation réciproque entre l'islam et la pensée occidentale, déclarant que, « nous à l'OCI et que tout honnête homme, un tant soit peu curieux du dogme islamique, ne pourra qu'à aboutir à la conclusion que l'islam n'a jamais été en conflit avec les valeurs et les croyances de l'Occident, qui sont comme chacun le sait, enracinée[s] dans les traditions judéo-chrétiennes, héritée[s] de l'Antiquité gréco-romaine et que les préceptes fondamentaux de l'islam sont directement inspirés des valeurs abrahamiques ». Ihsanoğlu poursuit ensuite avec une analyse des musulmans en Occident. Il affirme qu'il a toujours plaidé pour la sauvegarde « de la diversité culturelle dans le contexte de l'interaction dynamique entre les cultures ». Il commence une véritable diatribe et plainte concernant la situation des musulmans en Europe : « Le plus navrant, c'est que les musulmans d'Europe sont communément considérés comme des populations allogènes. » Il poursuit : « À mesure que l'Occident devient plus inquiet, apeuré, soupçonneux à l'égard de l'islam,

Actuellement, l'Union européenne s'est limitée à se situer sur le terrain des problématiques avancées avec vigueur par l'OCI, mais elle ne formule, de son côté, publiquement – peut-être le fait-elle discrètement – aucune thématique qui véhiculerait son point de vue. Alors que l'OCI a un cahier de revendications à l'égard de l'Occident et de l'Europe, du côté de l'Union européenne, il n'y a rien. Par exemple, l'Union européenne accepte que la question des droits de l'homme soit posée en général et avant tout pour sauvegarder la vision musulmane, mais l'Union européenne ne pose aucune question quant aux droits de l'homme et de la femme, à la liberté d'expression dans les pays membres de l'OCI. En amont, il est clair qu'en instaurant un dialogue avec l'OCI, l'Union européenne entre en plein dans le jeu de légitimation d'une instance politique fondée sur une légitimité religieuse. On accepte également que les pays membres de l'OCI soient définis exclusivement comme des pays de confession musulmane, ce qui annule le principe proclamé de liberté et de pluralisme, tant pour les minorités religieuses que pour les citoyens de ces pays qui se diraient athées ou agnostiques.

L'Union européenne devra s'attendre à une continuation de l'action offensive de l'OCI concernant les musulmans européens (dont la lutte contre l'« islamophobie ») et leurs revendications, allant dans le sens de la vision wahhabo-salafiste (jusqu'à preuve du contraire) de l'OCI ou de la vision prônée par le président turc Erdoğan. Ainsi, un groupe de contact de l'OCI « pour les musulmans en Europe » s'est réuni à Tachkent en octobre 2016, rencontre annoncée au sommet d'Istanbul de l'OCI d'avril 2016. Font partie de ce groupe de contact : la Turquie, l'Arabie saoudite, le Pakistan, l'Algérie, l'Égypte, la Somalie, la Malaisie et la Jordanie. Cette instance se pose comme « protectrice » des musulmans en Europe, qu'elle considère discriminés et faisant l'objet d'islamophobie.

2.4. Relations de l'Europe avec le monde musulman autour de l'économie islamique

Une stratégie importante des centres musulmans qui prônent l'islamisation croissante des sociétés consiste dans le développement d'une finance et d'une économie islamiques développées selon les préceptes de l'économie halal inspirée du Coran et des hadiths du Prophète.

on peut être fondé à rechercher la raison sous-jacente qui se dissimule derrière cette aversion profondément ancrée dans la psyché de trop nombreux Européens. » « Le racisme et le ressentiment religieux continuent pendant ce temps à entretenir le climat de haine dans les colonnes des tabloïds européens et des magazines, dans les films, les romans, les dessins animés, etc. ». Au moment où Ihsanoglu prononce son discours, ce sont quelques années après le 11 septembre, trois ans après l'attentat de Madrid et deux ans après celui de Londres. Il n'y pas un mot clair dans ce discours à ce sujet. Mais il y a des mots clairs au sujet de l'accusation faite à l'Occident, se fondant d'ailleurs en bonne partie sur de faux arguments qui sont devenus la « vulgate » qui s'est diffusée dans le monde musulman. Aucune question n'est d'ailleurs posée au sujet des visions de l'islam diffusées parmi les musulmans européens qui les enferment dans une auto-exclusion dans la société européenne, contribuant encore davantage à leur difficulté d'insertion socio-économique.

On voit la confrontation entre deux visions des choses, outre la claire ingérence du représentant de l'OCI dans les affaires européennes au nom d'une défense des musulmans. Si les visions de l'OCI continuent de la sorte – et le document du programme d'action laisse entrevoir que oui –, le dialogue envisagé restera difficile, à moins que l'Europe n'accepte de se taire au nom de bénéfices espérés d'un dialogue.

Les États européens et occidentaux ouvrent la porte à la possibilité d'une « finance islamique », attirés par la possibilité de lever des capitaux. Des investissements majeurs, d'ailleurs, sont faits par des capitaux « islamiques ». Les entreprises, en particulier dans l'agroalimentaire ou dans le domaine des cosmétiques et des médicaments, sont intéressées par l'exportation vers des pays musulmans de leurs produits labellisés halal. En somme, une partie mineure, mais dans certains secteurs ayant une certaine importance de l'économie européenne, tend vers des produits en conformité halal. Par le biais de la chimie, le halal, dont les principes sont présents dans le Coran, se transforme en un « halal moléculaire » qui renforce davantage, par son objectivation technique qui analyse chimiquement la présence de produits considérés illicites, le rigorisme de la norme. L'« hallalisation » s'inscrit dans un projet général de diffusion d'une islamisation du monde à travers la promotion de cette économie et à travers la standardisation des personnes via un contrôle des régimes corporels⁴¹. Sans le vouloir, l'industrie et la finance occidentales participent de cette hallalisation du monde musulman.

UN RAPPORT PUBLIE AU PARLEMENT EUROPEEN : RELIGION AND THE EU'S EXTERNAL POLICIES (IN-DEPTH ANALYSIS. EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, DECEMBER 2017- PE 614.612 (AUTEUR : PHILIPPE PERCHOC AVEC D'AUTRES COLLABORATEURS POUR DES ANALYSES NATIONALES)

Bien que ce rapport soit issu du Parlement européen, il est bien signalé que la responsabilité de ce texte est uniquement attribuable à son auteur. Il n'empêche que sa publication est assez emblématique d'une évolution en cours dans la prise en compte des religions dans l'espace public. Ce rapport contient, dans ses pages 15 à 36, une brève analyse de la situation et du statut des religions dans certains pays du monde. La première partie concerne l'Europe. Il précise d'abord que l'objectif du document est : « *to examine the place of religious issues in the EU's external action* », et il ajoute : « *Over the past two decades, the changing face of the world religion has pushed the European institution to give increasing consideration to religious aspects, be that in a reactive way.* »

Après avoir noté la différence de statut des religions en Europe, mais également les principes fondateurs communs concernant les droits fondamentaux, le texte présente les trois perspectives concernant l'action de l'Union européenne dans le domaine religieux.

L'une, sur le plan intra-européen, concerne les relations de contact avec les religions à l'intérieur de l'Union européenne (p.5). Les deux autres axes concernent les relations extérieures. L'un touche au chantier sur la liberté religieuse dans le monde (p. 6-7). Il s'agit de deux domaines qui, comme nous l'avons analysé précédemment, ont été investis de manière plus ou moins efficace par l'Union européenne. L'autre ouvre les perspectives d'un nouveau chantier, appelé par l'administration dans le langage nord-américain : « *religion and global affairs* », il s'agit d'un partenariat entre des organisations religieuses et l'Union européenne dans trois domaines : le changement climatique, les politiques de développement et la résolution des conflits. Un point conclusif souligne donc l'émergence de la religion comme champ possible de l'action extérieure de l'Union européenne.

Ce bref document est intéressant dans la mesure où il s'agit, me semble-t-il, du premier document issu d'une instance européenne (même s'il n'est pas officiel) qui envisage de front et

⁴¹ Cf. F. BERGEAUD-BLACKLER, *Le marché halal ou l'invention d'une tradition*, Paris, Seuil, 2017 ; F. BERGEAUD-BLACKLER, J. FISCHER et J. LEVER, *Halal Matters Islam, Politics and Markets in Global Perspective*, London, Routledge, 2016.

de manière spécifique l'approche globale des relations extérieures de l'Union européenne sous l'angle du religieux. Il est toutefois limité ; il ignore certains axes (diplomatiques, économiques) et semble être calqué, sur certains aspects, sur le cadrage et le modèle américain mis en place par les administrations Clinton et Obama. Ce cadrage contient un double postulat non discuté : d'une part, que l'intensification des rapports entre politique et religion va de soi, ce qui n'est pas le cas dans le contexte européen ; et, d'autre part, que les religions, en tant que telles, et de manière substantielle, ont un apport positif, notamment dans les trois domaines suivants : climat, pauvreté, résolution de conflits. Ce qui n'est pas toujours et nécessairement le cas.

Conclusion : une politique religieuse qui cherche son profil

L'Union européenne a ouvert divers chantiers qui concernent directement ou indirectement l'islam tant dans la politique intra-européenne qu'internationale. Elle a agi dans l'urgence pour répondre au coup par coup aux événements souvent dramatiques qui se sont succédé et à la nécessité de répondre aux attentes des populations et des États européens. La politique de l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme s'est précisée et consolidée.

Dans les autres domaines, elle semble continuer à chercher son profil et devra relever pas mal de défis. À titre d'exemple : comment gérer le dilemme de vouloir intervenir spécifiquement vis-à-vis du monde musulman, tout en voulant parler en général de religion et de culture ; comment intervenir efficacement dans les aspects actuels et à venir concernant l'intégration des sociétés européennes sous l'angle des relations entre musulmans et non-musulmans et sous l'angle de la structuration des instances musulmanes européennes et leurs leaderships ; quels objectifs stratégiques peut avoir l'Union européenne par rapport à des instances islamiques mondiales ; et, plus généralement, quels sont les objectifs stratégiques généraux de l'Union européenne autres que celui de la sécurité et de la promotion de ces activités économiques en compétition avec le reste du monde ; et en quoi cela peut-il concerner les convictions, religieuses ou pas ; comment situer l'action européenne face à celle expérimentée et dotée de compétences des États-Unis, de la Russie, mais également de l'un ou l'autre des États membres ; en quoi peut consister son action diplomatique en l'absence de la puissance militaire que déploient les États-Unis, la Russie, mais également des puissances régionales musulmanes alors que l'Union européenne ne dispose pas des mêmes instruments⁴² ?

⁴² Le politologue néoconservateur américain Robert Kagan avait suscité un débat polémique dans la revue *Policy Review* (n° 103, 20 janvier 2003) au titre « Power and weakness », en affirmant que la position vertueuse européenne était tenue en raison de sa faiblesse militaire. Pour lui, c'est le résultat d'une « psychologie de la faiblesse. Ce qui peut interpeller les Européens au sujet de la vérité de leur position. La date de cette intervention de ce conseiller du président Bush (mais il le sera aussi de Hillary Clinton) n'est pas anodine. Kagan est un ardent propagandiste de la nécessaire intervention américaine en Irak contre le régime de Saddam Hussein ; intervention qui s'avérera non seulement infondée en termes de menace liée au terrorisme islamique, mais désastreuse à tout point de vue pour les conséquences qu'elle a enclenchées. Cette intervention anglo-américaine et alliée débutera le 20 mars 2003. Un passage du texte de Kagan (p. 6) décrit bien son cadrage de la question. Il écrit : « *The psychology of weakness is easy enough to understand. A man armed only with a knife may decide that a bear prowling the forest is a tolerable danger, inasmuch as the alternative - hunting the bear armed only with a knife - is actually riskier than lying low and hoping the bear never attack. The same armed with a rifle, however, will likely make a different calculation of what constitutes a tolerable risk. Why should he risk being mauled to death if he doesn't need to? This perfectly normal human psychology is helping to drive a wedge between the United States and Europe today.* »

À ces questions s'ajoutent celle de la recherche d'une cohérence d'action entre les différents domaines et entre la politique interne et la politique externe, et celle de l'évaluation des implications qui découlent de la prise en compte du religieux dans l'action politique. Autant de domaines dans lesquels elle devra prendre du recul, se doter d'instruments et de compétences.

Compte tenu du devenir de l'islam, mais également des nouvelles dynamiques religieuses internes à l'Europe par la présence de nouveaux mouvements, de même que par la place que peuvent prendre les références religieuses dans les constructions identitaires et dans les relations internationales, l'Union européenne semble devoir s'engager à assumer un rôle nouveau face au religieux dans toutes ses manifestations. Mais, pour cela, elle devra se construire une vision et une stratégie.

Chapitre 4. Une politique européenne globale concernant l'islam. Essai prospectif

Ce chapitre voudrait s'interroger de manière prospective et à titre d'essai, au sujet des actions et des politiques que l'Union européenne pourrait mener concernant les réalités de l'islam, tant à l'intérieur de l'espace européen qu'à l'extérieur, dans le prolongement des actions multiples et un peu chaotiques menées ces dernières années. Ces actions spécifiques concernant l'islam envisagées dans ces pages devront être situées et justifiées –ce qui n'est pas évident – dans le cadre plus large des relations de l'Union européenne avec les « convictions ».

1. Principes de cadrage : balises pour l'action

- **Premièrement, avant de dessiner ce paysage, il est utile de préciser quelques principes de cadrage de cette action.**

Tout d'abord, l'Union européenne devrait circonscrire sa vision concernant le statut des religions et plus en général des « convictions » dans la construction de la cité et dans les relations internationales. Car, s'il est important d'avoir une approche pragmatique, il ne reste pas moins qu'il importe de clarifier les implications des actions entreprises. La tradition politique européenne s'est construite sur la base d'un principe d'autonomie respective de l'État démocratique, de sa production législative et du religieux (il faudrait voir ce qu'il en est des convictions athées ou agnostiques). Ce principe est énoncé de manière diverse selon les pays, mais le fondement est commun.

Se pose donc une première question : faut-il que les pouvoirs publics entrent en relation avec les convictions au-delà des aspects culturels ou organisationnels ?

Si tel est le cas (comme semble l'avoir envisagé l'Union européenne et comme semble être proposé par une orientation scientifique et politique contemporaine) faut-il coopérer avec toutes les convictions et tous les visions ou certaines sont à exclure pour l'une ou l'autre raison ?⁴³

Ensuite, il s'agirait alors de préciser comment pourrait se déployer une action en connexion avec des convictions. Au moins trois niveaux sont envisageables. Celui d'un contact et d'une communication à l'instar (et sur le même pied ?) qu'avec d'autres instances de la société civile, à quel titre et avec quels objectifs. Celui d'une coopération qui prolonge celle qui s'était établie historiquement dans les domaines de l'enseignement, de la santé ou du financement des cultes ; il s'agira de voir si des nouveaux domaines seraient à envisager (comme la coopération au développement, l'action pour la paix, la lutte contre le radicalisme...). Et enfin, le niveau plus délicat mais auquel poussent en particulier les vicissitudes contemporaines liées à l'islam, à savoir une action des pouvoirs publics pour influencer le devenir des convictions. Ceci

⁴³ Dans une conférence tenue à la Foundation for European Progressive Studies, tenue le 27 juin 2015, la Haute représentante affirme, par exemple, la nécessité d'inclure l'islam politique dans le paysage des relations de l'Union européenne, à condition qu'il soit démocratique. L'affirmation est engageante, mais aurait besoin d'être davantage précisée pour savoir si la notion de démocratie est synonyme de résultats électoraux, ce qui est une condition nécessaire, mais non suffisante. Mais, de toute manière, la question des relations avec l'islam est plus large que la prise en compte de l'« islam politique ». On peut écouter la conférence : <https://www.youtube.com/watch?v=6yrv0z-04Uw>.

étant justifié par le fait que certains devenirs ne sont pas en faveur de principes fondateurs des démocraties. Ceci pose la question de la liberté de pensée et de la neutralité de l'Etat à ce sujet.

- **Deuxièmement, l'Union européenne devrait agir sur le terrain des convictions en ayant à l'esprit ses intérêts stratégiques propres.** L'un concerne la cohabitation entre citoyens européens des diverses convictions, entre autres musulmans et non musulmans, dans l'espace européen. C'est une question majeure, mal résolue et à l'origine des dynamiques populistes ou de réactions et de tensions réciproques ; les États qui composent l'Union européenne sont en première ligne face à cette réalité, la question étant alors de savoir en quoi peut être utile une action de l'Union européenne en tant que telle.

L'autre intérêt est le devenir même des convictions (l'islam, l'orthodoxie, les confessions évangéliques) dans l'ensemble du monde et en particulier dans les régions proches (dans les Balkans, en Turquie, au Moyen-Orient et dans les pays de la rive sud de la Méditerranée, en Afrique subsaharienne) et la fonction de ce devenir dans des relations de bon voisinage. En effet, par exemple l'expérience des décennies passées a montré combien le devenir de l'islam intéresse au plus haut point le devenir européen, qui en est impacté tant sur le plan international que sur le plan interne. Faut-il avoir une action pour influencer ce devenir ? C'est une question difficile conceptuellement, tout en sachant que dans les faits, des choix s'opèrent.

- **Troisièmement, l'action européenne devra se faire dans plusieurs domaines, notamment intra-européen, en complémentarité et en support de celle menée depuis des décennies par les États.** Dans l'action externe, la politique de l'Union européenne pourra être particulièrement pertinente.
- **Quatrièmement, l'Union européenne devrait consolider son expertise et son information propres sur la réalité des convictions,** en sachant qu'elles sont dans une phase de changement et de construction, sous la pression de forces différentes, celles visibles instituées et celles moins visibles et selon des degrés d'adhésion et d'adhésion divers. De multiples leaderships émergent, chacun ayant ou se donnant sa légitimité qui, souvent, découle tout autant de l'intérieur du champ religieux que du champ politique ou du champ social. Une sociologie détaillée des convictions doit être prise en compte afin de ne pas en rester à des apparences institutionnelles (ou médiatiques).
- **Cinquièmement, il s'agit de tenir compte du fait qu'en raison du nouveau pluralisme européen** né à la suite des migrations contemporaines et à la diffusion mondiale des idées, pour pas mal de convictions (islam dans ses multiples variantes, hindouisme, bouddhisme, sikhisme, orthodoxie russe, ...) il s'agit de réalités sociologiques à la fois internes à l'Union européenne en raison de ses habitants et à la fois externes en raison des liens avec des centres respectifs. De telle sorte que l'Union européenne est inscrite dans des multiples connexions de géopolitique religieuse qui, dans certains cas, s'articulent à des géopolitiques tout courts.
- **Sixièmement, concernant l'islam, plusieurs aspects sont à noter de manière spécifique.**

Tout d'abord, s'il importe que l'Union européenne continue son action en matière de lutte contre le terrorisme, la radicalisation et pour promouvoir une déradicalisation, il importe encore plus qu'elle sorte de cette seule vision et qu'elle dirige son regard, sa connaissance et son action sur l'« islam normal », tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. Ce point est d'une importance majeure. Il est d'ailleurs indispensable y compris pour une action contre le radicalisme.

Comme pour les autres convictions, l'action de l'Union européenne devra être consciente du fait qu'il est impossible de dissocier les dynamiques intra-européennes de l'islam et celles externes, car les musulmans se vivent comme appartenant à un ensemble de foi et comme à un ensemble civilisationnel. L'hypothèse d'une dissociation totale entre le devenir de l'islam européen et celui mondial ou d'autres parties du monde est d'autant impensable que les communications intenses physiques, virtuelles ou par médias interposés sont de plus en plus faciles. Et ce, d'autant plus que certains États « musulmans » ont compris les enjeux économiques et politiques, voire géopolitiques, de maintenir des liens avec les populations expatriées. Il importe donc de noter que toute politique entreprise au titre de relations extérieures a un impact auprès de musulmans européens. A contrario, il importe de s'interroger au sujet de l'émergence d'un islam européen qu'il s'agirait de promouvoir, car il ne serait pas intéressant que le devenir de l'islam au sein des populations européennes soit exclusivement « hétéro-dirigé ».

Dans le cas de l'islam sunnite, le mode de construction du leadership est particulièrement complexe en absence d'une hiérarchie structurée. Les leaderships sont mouvants et une connaissance approfondie de la structure du champ religieux est indispensable⁴⁴.

Bien que l'islam européen soit désormais implanté définitivement à la suite de la succession des générations et de l'acquisition de la nationalité juridique, il importe de prendre en compte l'arrivée de nouvelles populations par migration de travail ou par refuge politique, car cela pose la question de leur intégration et celle de l'attitude des populations résidentes. Ainsi, les attitudes des populations européennes à l'égard de l'islam seront en partie liées à l'attitude à l'égard des flux migratoires de toutes sortes.

Compte tenu de ces préalables, que pourrait faire l'Union européenne ? Son action pourrait s'envisager, d'une part, à l'égard de l'islam intra-européen autour de quatre axes principaux : connaissance et information intra-européennes, communication et coopération entre États européens, interventions directes, actions proactives et, d'autre part, concernant la politique extérieure.

⁴⁴ À titre d'exemple on peut noter l'ambivalence des contacts avec l'une ou l'autre fondation des pays du Golfe ou avec l'Organisation de coopération islamique ou encore le cas de l'influente institution universitaire égyptienne al-Azhar qui a pris un tournant ouvert sous la houlette de l'imam Ahmed el-Tayyeb, mais qui connaît des dissensions internes sur le plan doctrinal, tout comme sur le plan politique, pour s'être alignée sur le coup d'État du général Sissi. Sur la structuration du pouvoir dans le champ religieux sunnite, on peut lire : F. DASSETTO, *La construction de l'islam européen. Approche socio-anthropologique*, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 83-95 et pp. 141-159.

2. Axes d'une politique concernant l'islam européen

Dans quelques domaines, l'Union européenne pourrait contribuer à améliorer l'action des États membres ou à donner certaines impulsions.

2.1. Promotion de la communication et de la coopération entre États européens

Tous les États européens sont confrontés, peu ou prou, aux mêmes questions au sujet du devenir de leurs populations musulmanes respectives et de leurs relations avec le reste des habitants. La communication, l'information entre États au sujet des politiques mises en œuvre ou envisagées restent assez limitées et l'Union européenne pourrait les favoriser utilement.

- a. **Lutte contre le terrorisme.** C'est un domaine où l'Union européenne a joué au mieux son rôle. Les efforts à ce sujet ne devront pas se ralentir. Il sera important surtout de disposer d'outils d'observation et d'analyse capables d'analyser les éventuels changements en cours tant concernant les éventuelles nouvelles formes de radicalisme, que les objectifs stratégiques du terrorisme et ses méthodes et techniques d'action. La formation des spécialistes chargés de ces questions en Europe devra être particulièrement soignée. Elle devra être multidisciplinaire, ne se limitant pas à une approche criminologique ou islamologique, mais comprenant l'ensemble des sciences humaines, y compris une analyse sociologique, souvent ignorée.
- b. **Lutte contre la radicalisation et pour la déradicalisation.** Celle-ci a été entreprise par l'Union européenne et par les États. Cette stratégie d'action donne certainement des résultats. Mais le fait est que, sans un changement fondamental dans les visions véhiculées par les organisations musulmanes et par les États musulmans qui agissent dans l'espace européen, toute tentative d'action venant de l'extérieur n'aura que des effets marginaux. Or, dans ces États ou dans ces organisations, les changements sont soit très lents soit superficiels, prenant l'allure d'un vernis ou parfois, au contraire, comme dans le cas de la Turquie actuelle, prennent des accents davantage radicaux. C'est ainsi que, dans les points suivants, on soulignera la nécessité d'une intervention plus directe dans le champ religieux musulman, tant en Europe qu'à l'extérieur.
- c. **Favoriser la communication intra-européenne.** Cela a été fait en matière de prévention contre la radicalisation et semble donner de bons résultats. Il serait important de le faire également dans les dynamiques « normales et positives » : les initiatives d'action sociale et culturelle en vue de l'intégration ou des relations réalisées sont nombreuses dans chaque État, mises en œuvre par les pouvoirs publics ou au sein de la société civile, non musulmane et musulmane. Une attention particulière devrait être apportée au monde enseignant, passage obligé de tous les jeunes, qui développe un travail considérable souvent peu connu et qui est en première ligne avec l'islam vécu par les jeunes.

La communication est sporadique ou l'information tend à privilégier l'action de groupes structurés au niveau européen comme lobbies et voulant promouvoir leur image européenne. Alors que de multiples actions locales existent, qui contribuent efficacement à tisser les relations entre musulmans et non-musulmans. Il ne s'agit pas

non plus de se limiter à un inventaire sporadique des « *best practices* », car il importe de réaliser un suivi des initiatives et de leurs évaluations critiques.

- d. **Les dynamiques des rapports entre États et convictions** : chaque État a son passé et son profil institué, et chaque État a pris en compte la nécessité d'aligner les politiques et le statut du culte musulman par rapport aux autres cultes. Mais, en même temps, face à l'islam, chaque État a été amené à innover par rapport à son passé. Il serait important qu'une communication plus grande se fasse entre les États, dans la conscience que, s'il y a des passés différents, la réalité contemporaine tend vers certaines convergences qu'il importe d'analyser dans leurs tenants et aboutissants.
- e. **Formation de leaders religieux**. La question épineuse de la carence du leadership religieux traverse tous les pays européens et préoccupe tous les États européens, bien qu'en principe, le souci concret de faire face à cette question doive venir des autorités religieuses musulmanes européennes. Un nouveau leadership est attendu par les musulmans, notamment par les jeunes générations. Des lieux de formation ont foisonné⁴⁵. Ils sont hétéroclites⁴⁶ ; des « facultés islamiques » ont été créées en Europe, souvent à l'initiative des mouvements religieux dominants ; des leaders sont formés dans des facultés théologiques des pays musulmans (Turquie, Arabie saoudite, Égypte, etc.) à l'initiative et avec des financements musulmans. Des rares tentatives d'enseignement théologique musulman intégré dans des universités européennes existent dans les pays où cela est possible institutionnellement⁴⁷. Ces initiatives doivent venir des musulmans croyants eux-mêmes. Cela demande un travail de longue haleine et ne peut pas être improvisé (comme, souvent, on le constate).
L'Union européenne pourrait promouvoir une démarche prospective, une évaluation à travers les pays européens pour mettre en regard les initiatives officielles existantes, et mesurer les difficultés. La préparation d'un corps enseignant qualifié et avec les titres requis devrait alors être envisagée, plutôt que d'en rester à la solution rapide d'importer des enseignants venant de pays musulmans.

2.2. Interventions directes de l'Union européenne

- a) Nous avons signalé l'axe important qui s'est constitué dans l'**Union européenne pour établir des relations instituées avec les convictions**. Mais l'Union européenne devrait également clarifier ses propres objectifs et ses propres intérêts dans la poursuite des contacts avec l'islam et avec les religions en général. Le fameux article 17 du traité de

⁴⁵ Il importe de ne pas confondre à ce sujet une formation en « islamologie », selon les orientations classiques des universités européennes, et une formation destinée à préparer des leaders religieux et qui ne dissocie pas l'enseignement du rapport à la foi.

⁴⁶ Pour un état de la question avec un ample regard, cf. Fr. MESSNER et M. ABOU-RAMADAN, *La théologie musulmane à l'Université*, Paris, Éditions du Cerf, 2018, 440 p. Cet ouvrage montre la relative impasse et l'ambivalence dans laquelle se trouvent les initiatives européennes entreprises par des musulmans ou par des universités après autant de décennies de présence musulmane en Europe.

⁴⁷ Cette entrée de plain-pied (à certaines conditions) de facultés de théologie islamique dans les universités pourrait être une impulsion considérable parmi d'autres initiatives.

Lisbonne (voy. *infra*), ajouté dans l'urgence de l'après-11 septembre, semble manquer de soubassement suffisant.

Concernant l'islam, nous avons dû constater aussi la difficulté et parfois le bricolage de l'Union européenne pour trouver des interlocuteurs, ce qui constitue aussi le problème des États. Il serait important que l'Union européenne invente une méthode pour favoriser l'émergence de nouvelles générations musulmanes croyantes, hommes et femmes. Ce serait une action de longue durée, qui pourrait aider également les États membres et leurs communautés musulmanes à bénéficier à terme de ces leaders. Un élargissement des contacts verticaux entre la Commission et des étudiant(e)s musulmans européens a commencé à avoir lieu, il s'agirait de voir dans quel but et avec quels objectifs⁴⁸.

- b) **Promotions d'initiatives locales.** L'Union européenne promeut, surtout indirectement par ses agences (notamment la fondation Lindh), des initiatives locales, surtout dans le domaine du dialogue interculturel. Il s'agit en général d'un saupoudrage de financements limités pour d'initiatives de courte durée. Ceci est certainement intéressant. Il faudrait faire une évaluation de ces politiques et de leur efficacité au-delà du fait de donner une image positive de l'Union européenne dans les pays du pourtour méditerranéen. Au-delà de ces projets ponctuels, une action plus continue de promotion des relations *people-to-people* aurait avantage à être pensée.
- f. **Relations entre les institutions européennes et les jeunesses plurielles.** L'Union européenne a besoin de renforcer ses relations avec les populations. Elle valorise par ailleurs des actions interculturelles. En général, la communication se fait à sens unique allant des institutions vers les populations. Pourrait être imaginée, avec des méthodologies adéquates, une politique de communication-formation vers des jeunes intéressé(e)s par des perspectives interculturelles et interreligieuses qui non seulement reçoivent des informations sur les réalités européennes, mais formulent leurs idées au sujet de leur vision d'une Europe, à plusieurs égards, plurielle. Ce serait dans l'objectif de communiquer et d'intéresser des jeunes à l'idée européenne, de favoriser leurs échanges, de contribuer à former une élite capable de contrer des discours enfermés dans des visions nationalistes. Ceci, comme toujours, non pas dans une logique apologétique et d'autosatisfaction (comme, souvent, la communication dans l'Union européenne), mais dans une analyse réfléchie et argumentée.
- g. **Le devenir de l'islam européen.** C'est la question qui se pose en amont de la co-inclusion⁴⁹ qui doit se faire entre musulmans religieux et non-musulmans en Europe.

⁴⁸ Rencontre du vice-président Franz Timmermans (en charge du dialogue avec les religions) et de la parlementaire Mairead McGuinness chargée du même domaine dans le Parlement, avec des étudiant(e)s musulman(e)s venant de plusieurs pays européens, en septembre 2017.

⁴⁹ Dans un ouvrage précédent, j'avais introduit le concept de « coïnclusion » pour signifier le fait qu'il est nécessaire, dans le monde européen nouvellement pluriel et auprès des nouvelles populations, notamment musulmanes – venant de sociétés en général fortement monoculturelles et monoreligieuses (ce qui s'est accentué depuis cinquante ans avec la montée de l'islamisation qui a eu tendance à exclure et à éjecter tout autre expression religieuse) –, d'apprendre à inclure dans sa propre identité le rapport à l'autre et aux autres. C'est un premier pas

Or, lorsqu'on observe historiquement le devenir de l'islam européen, on constate tendanciellement un cheminement vers un « isolement conflictuel » des populations musulmanes dans le contexte européen. Tel a été le ton donné par les associations religieuses qui ont été hégémoniques dans le champ religieux musulman. En favorisant ainsi l'émergence d'expressions radicalisées et, dans son prolongement, du terrorisme jihadiste dont la période 2014-2018 a été le point d'orgue. Toute la question reste de comprendre ce qui se passe maintenant, après Daesh, les attentats en Europe, les départs au jihad des jeunes ? Actuellement, on manque d'un diagnostic sûr et actualisé. Une première observation m'amène à dire que des changements existent, mais ils sont lents et, dans certains cas, ils sont surtout des changements de rhétorique. Il existe aussi des porteurs de changements de fond en ce qui concerne la pensée religieuse et sa production, mais ils sont marginaux. Compte tenu de l'impact du devenir de l'islam dans les sociétés européennes, et de l'impact négatif qu'il a eu depuis cinquante ans, il importe que les pouvoirs publics ne restent plus seulement spectateurs, mais qu'ils envisagent, avec doigté, une action plus directe pour contribuer à consolider, amplifier les ferments de changement en cours. Sans cela, les *trends* en cours dans les pays musulmans qui semblent osciller entre des renforcements radicaux comme en Turquie, des adaptations tactiques comme en Arabie saoudite, des adaptations contrastées (comme au Maroc ou en Égypte), donneront le ton. Cette stratégie d'action européenne devra être opportunément pensée, après une analyse approfondie et documentée du devenir actuel de l'islam européen (et mondial).

- h. **Les relations entre musulmans et non-musulmans et plus largement entre convictions.** Ces questions ont été abordées par la Commission sous l'angle de l'islamophobie et de l'antisémitisme. Ce cadrage des réalités mériterait d'être plus largement défini ne se limitant pas à une approche à partir d'un point de vue et à partir d'une action contre des extrémismes, mais en posant la question en termes de réciprocité et en contribuant à un regard pluriel sur ces réalités.

2.3. Réflexions sur le plan des fondements

- a) **Comme nous l'avons dit, la présence de l'islam et des évolutions contextuelles modifie les rapports entre espace public et convictions.** La politique de la Commission, d'ailleurs, en instaurant un dialogue avec les convictions et en insérant ce dialogue dans les textes constitutionnels, donne à celles-ci un statut public particulier et nouveau par rapport à ce qui se passe dans la plupart des pays européens. Une réflexion fondamentale devrait être menée sur l'opportunité et les visées de cette action.
- b) En général et en particulier face à l'islam, **l'Union européenne revendique des « valeurs »** qui la fondent et qui fondent son action. Cette énumération de valeurs est énoncée comme une évidence et elle est proposée de manière relativement peu critique. Un travail de fond sur les valeurs européennes mériterait d'être conduit, y compris en impliquant des intellectuels musulmans.

indispensable pour construire un socle européen commun (cf. F. DASSETTO, *La rencontre complexe. Occidents et islams*, op. cit.).

2.4. Connaissance et information intra-européennes

- a) **Connaissance des dynamiques de l'islam et des convictions.** Il s'agit de promouvoir l'analyse et l'information au sujet du devenir de la réalité musulmane européenne et des convictions. Pas mal de décisions sont prises avec un faible support de connaissance des réalités concrètes, qui sont, nous ne le répéterons jamais assez, en changement et qu'il importe de suivre dans leurs dynamiques des idées et des organisations, dans les figures d'acteurs et actrices. Un observatoire-réseau mériterait d'être promu, en s'appuyant et en valorisant des initiatives existantes, dans le cadre, éventuellement, d'un observatoire général des réalités religieuses et convictionnelles et se fondant sur des réseaux de chercheurs, mais porté par des centres ayant une expertise consolidée de recherche et de documentation dans le domaine. Il faut insister sur le caractère documenté qui devra animer le travail de l'observatoire et sa capacité d'expertise⁵⁰. En somme, pour disposer de connaissances, il faut des chercheurs articulés à des lieux d'accumulation d'expertise dans le domaine. Des pôles d'excellence devront être construits et stabilisés. Une méthode relativement rapide de travail doit être envisagée, car la réalité change rapidement et peut être obtenue seulement pas une accumulation d'expertise dans le domaine. Il importe de prendre conscience que la recherche sur l'islam ne connaît pas seulement les difficultés propres aux sciences humaines, mais elle demande en plus des connaissances pluridisciplinaires : sociologiques, anthropologiques, islamologiques, politologiques, géopolitiques. Aucune formation universitaire ne mène tout droit aux compétences dans ce domaine. Le souci de la formation des générations suivantes de chercheurs doit être présent.

Une stratégie spécifique de communication entre chercheurs, de réseaux bibliographiques devra être mise en place. Ceci est d'autant plus utile que les recherches sur l'islam sont effectuées à partir de chercheurs de disciplines différentes (sociologie, anthropologie, islamologie, géographie, droit, sciences politiques...) qui ne communiquent nécessairement pas dans leurs réseaux scientifiques respectifs de recherche.

Une stratégie de communication des résultats des recherches devra également être organisée. L'impression est que les financements de la recherche, y compris dans l'Union européenne sont dilués et dispersés, sans aboutir parfois à de véritables acquis nouveaux.

- b) ***Idem* en ce qui concerne les relations entre populations, entre musulmans et non-musulmans et entre convictions, religions et États.**

À ce sujet, il y a des réserves au sujet de la polarisation de travaux et de groupes de pression promus par l'Union européenne centrés uniquement sur l'islamophobie ou le racisme. Tout en gardant la plus grande attention à l'action contre des groupes extrémistes, celle-ci devrait être portée aux phénomènes réciproques et un cadre plus

⁵⁰ Il n'est pas normal que des données factuelles sur lesquelles se fondent souvent des politiques ou des médias proviennent actuellement du Pew Research Center américain, qui a d'ailleurs produit parfois des recherches superficielles sur l'islam européen.

large doit être mis en avant, analysant les relations objectivement. Il s'agit également de porter un regard sur les aspects positifs, afin de situer la réelle portée des phénomènes extrémistes de toutes parts.

3. La politique extérieure de l'Union européenne concernant le monde musulman sous l'angle religieux

Par le biais du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, nous avons vu la prise en compte progressive de la dimension religieuse dans la politique extérieure de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne la promotion des libertés religieuses, d'une part, et le dialogue avec des instances islamiques, d'autre part. Ces axes correspondent globalement à ceux mis en place par les États-Unis depuis les années 2000 et repris dans les instances onusiennes.

3.1. Quelle spécificité européenne ?

Cet alignement européen *de facto*, mis en œuvre sous la pression des événements, devrait être davantage spécifié sous divers angles. Tout d'abord en prenant en compte le fait que des États européens ont suivi une trajectoire différente du rapport au religieux de celle des États-Unis. D'autre part, le monde musulman, dans ses multiples facettes culturelles et dans de multiples contextes (allant des situations économiques et politiques du sud de la Méditerranée, à la Turquie, au rapport entre Israël et la Palestine, aux situations des relations interreligieuses et interethniques des Balkans), est le voisin proche de l'Europe, et le territoire européen et son tissu urbain contiennent une présence musulmane substantielle. Par ailleurs, alors que les États-Unis entretiennent avec le monde musulman, tout comme la Russie, des rapports instrumentaux à leur exercice de puissance armée, et de puissance tout court, ce n'est pas le cas de l'Union européenne.

L'Europe gagnerait à préciser davantage ses objectifs stratégiques propres et à se demander si sa perspective qui tend à réfléchir en termes de valeurs universelles est suffisante.

3.2. L'axe de la liberté religieuse

Cette politique est en cours dans l'Union européenne dans le cadre de la politique générale de promotion des droits de l'homme. Elle semble jongler entre une volonté d'affirmer et de diffuser des valeurs universelles, de défendre des minorités et, par là, d'exercer une certaine politique de puissance. Dans l'enceinte onusienne et sous l'influence d'instances musulmanes, l'idée de liberté religieuse semble prendre la tournure d'une condamnation de la critique des religions, ce qui devrait être contrecarré. Mais les polémiques, y compris dans le monde non musulman, concernant les caricatures du Prophète invitent à une réflexion renouvelée, philosophique, et également sociologique, autour de la liberté religieuse et de son exercice pratique. Compte tenu aussi des évolutions de l'idée de religion ainsi que des sociétés plurielles et des usages faits ou pouvant être faits de cette liberté.

3.3. Des actions internationales multiples, diplomatiques et autres

L'Union européenne a déjà commencé à établir des relations internationales avec des instances religieuses. Elle devrait mieux les spécifier en précisant trois domaines : celui des relations avec des instances islamiques internationales ; celui des relations avec des instances islamiques nationales ; celui de relations « *people-to-people* ».

Chacun de ces domaines demande des connaissances, des compétences, des logiques d'action propres à chaque domaine, mais, avant tout, l'élaboration d'une vision stratégique globale au sujet des objectifs à atteindre.

Des relations structurées ont été entamées, à l'instar des États-Unis, avec l'OCI, l'organisme interétatique musulman sous égide saoudienne. Ceci est probablement intéressant, tout en sachant ce que signifie sous l'angle géopolitique la constitution de cet organisme dont nous avons déjà parlé et les incertitudes qui persistent à son sujet. L'Union européenne a répondu favorablement à la demande de cette instance d'établir des rapports institutionnels directs avec l'Union européenne. Elle a établi également des rapports avec d'autres instances ou fondations de pays du Golfe. Et d'autres initiatives pourraient également être prises à l'égard de nouvelles instances. Cette politique a émergé sous la pression des événements et l'urgence de la lutte contre le terrorisme.

Des relations avec des instances islamiques nationales, dans différents domaines, en particulier celles à vaste rayonnement, ont avantage à être construites. Un exemple peut être celui des relations entretenues par voie indirecte avec l'université al-Azhar du Caire. L'opportunité de cette action devra être évaluée avec attention, compte tenu de la situation mouvante et complexe. À titre d'exemple, l'institution al-Azhar, dirigée aujourd'hui par un leader réformiste et d'envergure, a toutefois fait le choix de soutenir le coup d'État du général al-Sissi à l'encontre du gouvernement islamiste en place et élu. À terme, ce choix pourrait se retourner contre cette instance – et indirectement contre ceux qui la soutiennent. De toute manière, ce choix semble réintroduire cette instance universitaire dans le giron de l'État, ce dont elle s'était dégagée à la suite du Printemps arabe.

Un document issu du Parlement européen⁵¹, prolongeant le document de la Commission : *A Global strategy on foreign and security policy for the European Union*, semble suggérer (pp. 10-13) une coopération avec des organisations d'origine confessionnelle spécialisées dans le domaine de la lutte contre le changement climatique, dans l'action pour le développement et dans la prévention des conflits.

L'Union européenne, comme le rappelle le document, finance déjà, dans le cadre de ses lignes budgétaires générales, des initiatives de ces organismes dans leurs domaines respectifs au même titre que d'autres organismes non confessionnels et en fonction de la pertinence de la qualité de l'action dans leur domaine. Cette hypothèse peut être intéressante, mais elle devrait être évaluée quant à sa possibilité concrète en explicitant les critères qui régiraient éventuellement des choix de groupes confessionnels en fonction des valeurs qu'ils véhiculent.

À côté de ces actions « officielles » l'Union européenne pourrait développer des actions ciblées, *people-to-people*, destinées à diffuser et approcher des populations musulmanes

⁵¹ Ph. PERCHOC, *Religion and the EU's External Policies. Increasing Engagement*, European Parliamentary research service, December 2017 (PE 614.612).

choisies, afin de leur faire connaître la réalité européenne, ses valeurs et la réalité de l'islam vécu en Europe.

En somme, l'Union européenne aura avantage à poursuivre de multiples actions en relation avec les réalités musulmanes (comme avec d'autres instances convictionnelles). Toutefois, son action à venir devra être approfondie. Tout d'abord en précisant davantage ses objectifs stratégiques dans le domaine, outre un but indispensable, mais générique, de contact et d'interconnaissance. Il s'agirait également d'évaluer les pour et les contre, les effets à moyen terme, les implications du fait de la reconnaissance explicite ou implicite par les instances européennes d'entités religieuses. Cette action devra aussi être entreprise avec une meilleure connaissance des réalités institutionnelles de l'islam mondial, ce qui manque fortement aux instances européennes. Le réseau diplomatique européen devrait d'ailleurs être mieux outillé pour être attentif aux dimensions islamiques des États où il est présent. Cette connaissance devrait permettre de réaliser un choix et des priorités de contact en fonction des objectifs propres des instances européennes. Pour cette raison, il importe que l'Union européenne, à travers son corps diplomatique ou à travers d'autres sources, en collaboration avec les États membres et expertises existant dans l'Union, puisse se doter d'une connaissance approfondie, et la plus vaste possible, de ces multiples instances. Ces contacts approfondis avec le monde musulman devraient également s'ouvrir vers les autres instances religieuses.

3.4. Entre politique externe et politique interne

Nous avons noté comme l'opinion mondiale dans les pays musulmans, mais aussi dans d'autres pays (comme aux États-Unis), véhicule une image catastrophique de la réalité vécue par les musulmans dans les pays européens. Ces opinions largement diffusées par les médias et des leaders d'opinion ne correspondent pas aux réalités ni au vécu de la majorité des musulmans européens.

Une politique d'information sereine, mais ferme, sur la réalité des musulmans et des musulmanes en Europe devrait être davantage développée. Ceci sans occulter les problèmes qui restent, les difficultés dans certains domaines (la question des foulards islamiques est mise en exergue comme principal indicateur d'intolérance religieuse instituée), les groupes hostiles à l'islam et qui sont récupérés par des partis politiques. Le développement d'une information objective, sans propagande ni autocomplaisance, doit être conduit, en situant cette information surtout dans le contexte plus large d'une réflexion sur la modernité européenne.

Ceci est nécessaire, car la désinformation caricaturale concernant la réalité de l'islam en Europe, de son espace de liberté, malgré les difficultés qui existe de part et d'autre, sont passés sous silence par les instances européennes et celles étatiques nationales, préoccupées d'amadouer prudemment les instances qui divulguent ce point de vue. Celles-ci ont des conséquences néfastes, y compris auprès des populations musulmanes européennes. Et, sans être contredite, cette désinformation place l'Europe en position désavantagée et minorisée face aux interlocuteurs musulmans et autres interlocuteurs, tels les États-Unis, qui prétendent avoir la meilleure politique possible à l'égard des musulmans.

3.5. Relation entre musulmans européens et les pays respectifs d'origine

Les facilités de communication et d'information physique et virtuelle contemporaines favorisent pour toutes les migrations les liens et les contacts avec les espaces d'origine. Pour ce qui est des pays européens, ces liens sont d'autant plus facilités par la proximité géographique de pas mal de populations musulmanes originaires du Maghreb, d'Égypte, de la Turquie, des Balkans. Dans toute migration, on voit des États ou des régions vouloir maintenir des liens avec leurs émigrés. L'enjeu étant également celui des remises d'argent par les migrants, surtout de première génération. Ces liens, par ailleurs, sont surtout de l'ordre du privé, du ludique, du culturel. Ils s'estompent au fil du temps.

Autour de l'islam, l'enjeu devient plus aigu dans la mesure où le religieux devient une clé de la politique de certains pays musulmans. Ils déploient une stratégie proactive pour maintenir des liens avec leurs populations émigrées ou pour diffuser, le cas échéant, leur idéologie politique. Le cas de la Turquie, sous l'actuel régime d'Erdoğan, est emblématique de ce point de vue. L'État, à travers ses propres canaux religieux (la Direction des affaires religieuses de Turquie) et les médias ou Internet, et en conjonction avec des instances de la même mouvance politique, diffuse au sein des populations un cocktail fait d'islamisme politique et de nationalisme turc. Il se répand largement, y compris au sein des troisième et quatrième génération qui sont, par ailleurs, des citoyens à part entière, nés dans un pays européen et ayant la nationalité de ces pays. Le résultat est celui d'une intégration partielle qui idéalise la référence au pays d'origine ou stigmatise celle du pays de vie. Le président turc ne se privant pas de donner des leçons ou d'intervenir dans les réalités européennes et n'hésitant pas à utiliser la présence de la population turque en Europe comme moyen de pression pour ses propres finalités. Ces interventions ne trouvent pas de réponses du côté des instances des pays européens. Moins contrasté est le cas d'autres pays, comme le Maroc qui cherche surtout à influencer le devenir de l'islam en diffusant l'islam malikite historique, mais qui est mal outillé pour situer les musulmans dans le contexte européen. Cette situation n'est pas simple et il est difficile d'entrevoir des actions possibles. Mais une réflexion doit être menée face à cette situation, car se prépare et se consolide la présence, dans l'espace européen, d'une population à appartenance partielle et dont les orientations religieuses et politiques sont téléguidées par une puissance externe.

3.6. Une politique culturelle et éducative capable d'inclure des dimensions nouvelles

Depuis le traité de Maastricht (1992), l'Union européenne développe une vaste politique culturelle destinée à promouvoir l'héritage et le patrimoine culturel européen et à soutenir les productions culturelles européennes. Dans le même chantier, une attention est également portée sur le sport et une référence spécifique des politiques est dédiée à la jeunesse. Dans l'enseignement a été promue l'harmonisation des systèmes éducatifs européens, et le programme Erasmus a constitué un important facteur d'intégration européenne. L'extension de ce programme à des pays tiers (*Erasmus mundus*) contribue certainement à élargir le rayonnement européen. Et la culture en général apparaît désormais comme un instrument de

la politique extérieure de l'Union européenne⁵². De son côté, le Conseil de l'Europe, depuis des années, pose la question de l'interculturel et avait apporté un regard global sur la question⁵³, dont il s'agirait de tirer les conclusions.

Sur ce vaste chantier, je voudrais apporter deux réflexions :

D'une part, ce qui frappe est la séparation entre la politique culturelle et la politique à l'égard des religions, ce qui signifie que ces dernières sont extraites des réalités culturelles. S'il est pertinent de considérer la spécificité du fait religieux, il serait tout autant important de le considérer comme faisant partie de la culture. Or il est clair que la nouvelle présence de l'islam en Europe fait que l'héritage musulman commence à faire partie de l'héritage culturel européen, dont on redécouvre les racines anciennes. Mais, en même temps, comme fait culturel, cette présence et cet héritage religieux, comme tout fait religieux, sont soumis à la même analyse historique, sociologique que tout autre fait culturel. En isolant le religieux du culturel, on tend à le « sacraliser » et à le soustraire de toute analyse. Avec la conséquence de le ramener dans l'espace des polémiques. Il importe en somme de trouver un profil nouveau entre l'ouverture et la tolérance à l'égard des religions et des identités religieuses et des pratiques analytiques critiques, propres à tout fait culturel. Ainsi, la défense de la liberté religieuse ne va pas sans questionnement sur le religieux. La possibilité et la normalité de ce regard critique, à la suite de la prise en compte du religieux comme fait culturel, peuvent par ailleurs contribuer à une prise de distance face aux « retours du religieux », y compris musulman, en les ramenant à leur réalité sociohistorique et culturelle.

Un deuxième aspect à considérer est celui des activités éducatives à l'égard des jeunes, filles et garçons. Le problème de l'« européisation » (il importe d'oser cette expression forte) des jeunes générations musulmanes, confrontées non seulement aux difficultés culturelles propres à toute immigration, mais, de surcroît, aux visions de l'islam qui se sont imposées et auxquelles ils ont été et continuent à être socialisés et socialisés, est une question majeure. Le défi de la socialisation doit être sorti du seul cadre de la radicalisation et de la déradicalisation. La radicalisation est le résultat des socialisations. Il ne faut pas en rester non plus au seul cadre des discriminations, contre lesquelles il importe de lutter, mais qui sont indissociables des processus généraux de socialisation. Il importe aussi de ne pas en rester aux seules affirmations identitaires, telles qu'elles sont souvent énoncées et qui sont souvent mises en exergue, comme celles au sujet du port du foulard islamique, parfois pour les soutenir au nom de la liberté religieuse et parfois pour les condamner.

Ces actions de socialisation ont lieu localement, mais l'Union européenne pourrait au minimum avoir un rôle de maturation et de convergence des réflexions et des débats, car l'« intégration » des jeunes générations musulmanes est un défi majeur et urgent sur l'ensemble du territoire européen qui connaît une forte présence musulmane. Car il ne faut pas ignorer l'action continue d'agences islamiques externes ou d'États musulmans « d'origine » qui opèrent parfois des contre-socialisations. Ceci est également important par rapport aux nouveaux migrants et réfugiés, qui arrivent en ayant été socialisés à l'aune des visions de l'islam, qui

⁵² Cf. Preparatory Action: Culture in External Relations, 2014.

⁵³ Cf. Livre blanc sur le dialogue interculturel « Vivre ensemble dans l'égale dignité », 2008.

risquent de ne pas favoriser leur insertion, déjà difficile pour des raisons socio-économiques, dans l'espace européen.

3.7. Une politique transversale pour améliorer d'analyse des réalités

Il est clair qu'aujourd'hui, l'enjeu est de savoir comment évolue le monde musulman après la vague qu'il a connue depuis les années 1970. Et ceci, tant sur le plan intra-européen que sur le plan mondial. C'est le défi intellectuel contemporain, difficile à relever, tant le paysage est mouvant, en réajustement, dans le monde sunnite, mais également dans le monde chiite.

La recherche et les analyses européennes, dont il faudrait faire un bilan, sont fragmentées entre pays et entre traditions scientifiques (sciences politiques, sociologie, anthropologie, islamologie, études islamiques, etc.).

L'Union européenne aurait un rôle important à jouer à plusieurs niveaux. Celui d'intercommunication entre chercheurs et de soutien aux initiatives déjà existantes et qui peinent à survivre faute de communication et de documentation entre chercheurs et instituts européens. Dans celui d'une réflexion conceptuelle et théorique sur les cadres de pensée et les stratégies de recherche. En soutenant directement quelques grands programmes de recherche, selon une méthodologie adéquate pour suivre les dynamiques et les changements en cours. En valorisant et en consolidant les pôles de recherche ou en soutenant les pôles émergents. Il importe de souligner le fait que la recherche dans le domaine de l'islam contemporain a quelques caractéristiques spécifiques qui la rendent encore plus difficile que celle des sciences humaines. Car il s'agit d'une recherche qui fait appel à des savoirs disciplinaires différents (sciences politiques, sociologie, anthropologie, islamologie, histoire, sciences des religions), à de multiples connaissances linguistiques, à des savoirs qui relient les réalités locales (européennes en l'occurrence) à des réalités mondiales, à des savoir-faire de recherche particulièrement délicats. Pour être performantes, ces recherches supposent une accumulation d'expertises, le tout dans une situation de changement accéléré. Sans la consolidation structurelle et la communication systémique entre chercheurs, nécessaires bien en amont de recherches doctorales ou postdoctorales, la recherche aura toujours la difficulté de pénétrer à fond les dynamiques en cours. Cette remarque, qui vaut en général pour les sciences sociales, vaut d'autant plus sur le terrain de l'islam, dont les enjeux relatifs à son devenir sont majeurs dans les sociétés contemporaines et dans plusieurs continents, y compris celui européen.

Enfin, un lieu européen de réflexion sur la stratégie européenne concernant l'islam et, plus généralement, concernant le devenir des religions et plus largement des convictions dans le monde et au sein de l'Union européenne, devrait être mis sur pied. Dans ce but, des chercheurs et des centres de recherche européens devront davantage accroître leur expérience dans l'articulation des résultats de leurs recherches et l'action politique et, réciproquement, les acteurs politiques devront davantage recourir à l'expertise scientifique. Ce fait, qui est évident, par exemple, dans le domaine économique ou politique, l'est beaucoup moins lorsqu'il s'agit de réalités qui ont une dimension sociologique ou sociopolitique. Actuellement, l'Union européenne, via le Service européen pour l'action extérieure, s'est accrochée à la politique du Département d'État américain, dans le *Transatlantic Policy Network on religion and Diplomacy (TPNRD)*, instance du département d'État, bien que présidée conjointement par la partie américaine et la partie européenne. Le TPNRD est certainement un outil intéressant, mais

l'Union européenne doit disposer d'un outil propre, car ses intérêts stratégiques et sa vision du religieux sont en partie proches de ceux des États-Unis, mais ils ont leur spécificité⁵⁴.

La formation des cadres européens

Aussi bien en vue de l'action intra-européenne que de l'action extérieure, l'Union européenne devra se doter d'organismes et de cadres ayant des compétences approfondies, dans ces domaines respectifs. Et ceci d'autant plus qu'il s'agit d'un domaine innovant et d'un domaine dont les compétences ne sont pas données spontanément par les formations universitaires classiques. Ces compétences sont un gage pour le développement d'une stratégie propre de l'Union européenne.

4. Conclusion : à propos des « politiques islamiques » européennes en perspective

Les lignes de l'action de l'Union européenne en direction de l'islam, esquissées ici, devront être plus amplement réfléchies et devront être mises à l'épreuve de l'alchimie complexe des institutions européennes pour savoir par qui, comment et avec quelles compétences ces politiques pourraient être mises en œuvre.

Il s'agit là, de toute manière, de domaines émergents tant sur le plan interne que sur le plan externe et pour la gestion desquels les instances européennes devront se doter des compétences en personnel adéquates. Ce serait une erreur de penser que les actions dans le domaine de l'islam peuvent être conduites dans l'improvisation ou en transférant des compétences générales. Le monde de l'islam est un univers complexe, pluridimensionnel, ayant une histoire longue et un passé récent, aux ramifications multiples qu'il importe de maîtriser.

Nous pensons avoir montré combien l'intervention européenne serait précieuse sur le plan intra-européen et constituerait un plus par rapport aux politiques nationales, à condition d'être conduite avec doigté, en complémentarité aux politiques déjà mises en œuvre depuis des décennies par les différents États.

Sur le plan extérieur, une politique concernant l'islam serait un complément par rapport aux perspectives globales d'action extérieure de l'Union européenne. Une initiative solide et ample de l'Union européenne serait d'ailleurs un axe de l'exercice de son *soft Power* face à d'autres pouvoirs qui allient leur action à l'exercice d'un *hard Power*, dont l'Europe ne dispose pas. Ce serait une manière de faire de nécessité vertu.

⁵⁴ D'autant plus que la politique américaine peut varier fortement suivant le profil présidentiel. Voy. par exemple : P. MANDAVILLE, « The future of religion and U.S. foreign policy under Trump », in *Brookings Report*, March 7, 2017. Concernant le TPNRD, cf. <https://religionanddiplomacy.org.uk>.

Conclusion. L'Europe et les religions : entre urgence et besoin de réflexion en vue d'une politique cohérente

La place des appartenances et des identités religieuses dans l'espace public de la vie de la cité est en train de vivre une phase nouvelle, paradoxale à plus d'un titre.

En Europe, les religions historiques chrétiennes, tout en restant une force sociale significative, continuent à perdre leur emprise sur les populations en termes de croyances, de modes de vie et de pratique religieuse. Ce n'est pas le cas dans d'autres continents, de l'Amérique du Nord à l'Amérique latine, à l'Afrique et à l'Asie.

En Europe même, parallèlement à la perte de vitesse des anciennes Églises, on voit l'affirmation de nouvelles réalités religieuses ou spiritualités : celles du *New Age*, bouddhistes ou, encore davantage, des Églises évangélistes et de l'islam arrivées à travers les migrations. Plus récemment, le christianisme orthodoxe venant d'Europe centrale, des Balkans et de Russie s'ajoute à celui grec déjà présent depuis longtemps. Les quartiers des villes européennes acquièrent de nouvelles visibilités religieuses.

Il ne s'agit pas seulement d'une visibilité accrue du culte et des référentiels religieux. C'est aussi le fait que les religions sont en train de relancer, au sein des sociétés mondialisées, des fonctions largement remplies jadis et que les modernités nationales avaient pensé érodées. Elles deviennent des instruments ou des adjuvantes de fonctions identitaires ethniques. Certaines d'entre elles appuient, voire fondent, des identités nationales, parfois aux accents nationalistes. Certaines construisent des dynamiques transnationales et métanationales. Certaines d'entre elles, au contraire, tentent d'être des instruments de pacification des identités en conflit ou de rappel d'humanité dans le monde compétitif et darwinien que la mondialisation tend à faire naître.

Dans ce contexte de transformations religieuses, on a vu les institutions européennes entrer sur le terrain des religions d'abord en catimini et, progressivement, de manière officielle. Elles l'ont fait soit par choix et en fonction d'intérêts propres, ou parce qu'elles y ont été forcées par les événements et malgré le fait que les textes fondateurs ne leur donnaient pas de compétences dans ce domaine d'action. Des contacts ont été établis avec des instances religieuses, y compris musulmanes, surtout sunnites, qui s'affirmaient de manière croissante dans l'ensemble du monde, y compris en Europe.

L'implantation musulmane dans l'espace européen et qui a commencé par les migrations des années 1960 est évidente. Les associations, les sites web, les réseaux sociaux, les lieux de culte et d'enseignement se sont multipliés dans l'Union européenne comme dans le reste du monde. Sans évoquer un encadrement strict et généralisé, impossible dans le contexte de liberté européen et dans les dynamiques d'individualisation qui concernent les musulmans, en particulier les jeunes, comme le reste de la population, on peut dire qu'un dense espace de religiosité s'est construit. Ceci malgré (ou grâce à) un foisonnement d'initiatives concurrentes, le fractionnement entre de multiples origines (qui se maintient malgré la succession des générations), des visions différentes de l'islam, sans autorité centrale, avec des leaders fortement concurrents, sans qu'il puisse émerger une instance ayant la force et la légitimité de fédérer, si pas de centraliser cet ensemble assez hétéroclite, mais qui est marqué par une forte unité de foi et de culte et par le commun enthousiasme religieux. Néanmoins, un « islam européen », souvent revendiqué par les musulmans, est en train de se constituer lentement, malgré les

atermoiements et les incertitudes. Tant bien que mal, les instances européennes ont amorcé des contacts avec des musulmans présents en Europe, à l'instar des autres religions et d'autres instances religieuses ou philosophiques.

Les événements des années 2000 au sein du monde musulman ont changé la donne. Des mouvements prônant des idées et des pratiques radicales, jihadistes et terroristes, qui se sont installés depuis les années précédentes, se sont coagulés dans la nébuleuse al-Qaida. Celle-ci a formulé une vision nouvelle et mondialisée du jihadisme, considérant l'Occident et ses alliés musulmans comme l'ennemi principal à cibler. Son point d'orgue initial et emblématique a été le double attentat du 11 septembre 2001 à New York et Washington. Ce type d'action, conduit au nom de la religion, s'est répandu ensuite dans le monde musulman et en Europe. La décennie 2000 s'est écrite à la lumière de ce terrorisme et une spirale de violence et contre-violence s'est enclenchée.

À partir de 2011, le Printemps arabe a été un moment surprenant. Il semblait ouvrir, dans le monde musulman arabe, un horizon nouveau vers un renouveau démocratique et vers une conciliation et une cohabitation apaisées entre des visions religieuses et des visions sécularisées de la société et du politique. Il n'en a pas été ainsi ; pour des raisons internes aux mouvements et par la logique de la force des armes, par la réaction des États, par des logiques géopolitiques, une nouvelle saison de violence jihadiste-terroriste s'est ouverte. Elle a frappé plus lourdement qu'avant les pays européens. L'installation d'un « califat islamique », vaste territoire conquis à cheval sur l'Irak et la Syrie, a été un tournant nouveau dans les visions politiques de l'islam. Il a eu son moment de succès avant d'être frappé par l'action conjointe d'armées de pays occidentaux et de la Russie et de pays musulmans, même ceux qui avaient financé dans un premier moment son action. Une grande confusion politique et armée s'est installée au Moyen-Orient. Depuis 2017-2018, la défaite du califat islamique et l'action antiterroriste déclenchée dans le monde semblent avoir réduit au silence cet incendie de violence, bien que des foyers du jihadisme terroriste persistent dans des interstices géopolitiques et que les causes sociopolitiques du terrorisme perdurent.

Confrontées à ces soubresauts dramatiques, dans des espaces proches et au sein de l'Europe, les instances européennes ne pouvaient pas rester immobiles. Elles ont dû élargir leur champ d'action et apporter leur contribution à l'action des États membres à partir de leur rôle propre, complémentaire et supranational. L'intensification du dialogue avec les musulmans, l'action contre le terrorisme ont été les premiers chantiers ouverts, auxquels se sont ajoutées des actions sur le plan international.

Le Parlement européen s'est fait l'écho du souci des populations. Ces interventions ont commencé et ont été menées dans l'urgence. Le temps est peut-être venu pour que l'action européenne dans le domaine soit pensée et située dans un cadre global, cohérent, dans une perspective de moyen et de long terme, et non uniquement dans le cadre d'une lutte contre le terrorisme et le radicalisme.

Il ne faudrait surtout pas que l'action européenne soit ralentie, au contraire. Car l'Europe et les États membres risqueraient de tomber dans la même erreur que dans les années 2000, quand, après les premières années d'intervention intense, sous la diminution de la pression des événements, on a mis une sourdine et on n'a pas nourri l'action à l'égard des religions et de l'islam. Le réveil, quelques années après, dans le cauchemar du jihadisme terroriste et des départs de jeunes pour les lieux de combat a été dramatique.

Le devenir du monde musulman est encore instable et incertain, et il importe d'agir pour favoriser un devenir positif pour tout le monde. Le devenir des courants nationalistes et conservateurs est également menaçant dans plusieurs pays européens. Sans une action volontaire de part et d'autre, les forces hostiles de tout bord tendront à prévaloir.

L'histoire notera probablement que, pendant la deuxième moitié du XX^e siècle, a commencé un moment inédit de rencontre des civilisations, entre deux pôles qui s'étaient affrontés pendant des siècles de part et d'autre de la Méditerranée, tout en ayant des moments plus heureux de contacts et d'échanges. L'idée même d'Europe, se demandait l'historien Jacques Le Goff⁵⁵, serait née au Moyen Âge à la suite de cette confrontation. Depuis cinquante ans, les pays d'Europe occidentale connaissent une interpénétration nouvelle, pacifique, à la suite des migrations. Musulmans et non-musulmans se côtoient. C'est aux uns et aux autres et à l'action politique de réussir cette rencontre et symbiose nouvelle : elle ne se réalisera pas uniquement par des déclarations ou de bonnes intentions, mais exige l'action concrète et volontaire ; elle est rendue difficile par le poids de l'histoire, par les dynamiques contemporaines, par les accents polémiques et par les enjeux géopolitiques. Un défi pour les générations présentes et futures. Celui-ci durera encore pendant de nombreuses décennies, car les cultures, les mentalités, les positionnements idéologiques et géopolitiques fondés sur des identités ne changent pas par décret ni en un clin d'œil.

Concernant le rapport aux « convictions » en général et à l'islam en particulier, l'Union européenne est confrontée à de nombreux défis. Ils ne sont peut-être pas prioritaires par rapport au contexte contemporain, mais certainement, tout au moins en ce qui concerne l'islam, ils ne sont pas indifférents, tant sur le plan intra-européen que sur celui des relations extérieures.

Un premier défi est justement celui de son rapport aux convictions, qu'on a vu se construire dans la tension entre la référence à des principes philosophiques et le pragmatisme dicté par l'urgence.

L'Union européenne devra également préciser sa vision et identifier ses intérêts stratégiques qui sont spécifiques en raison de l'importante présence musulmane en Europe et par la proximité du monde musulman.

Elle devra veiller à la cohérence interne et externe de son action à fonder sur une vision de moyen long terme qui ne soit pas limitée à des réponses conjoncturelles à des événements. Cette vision devra d'ailleurs dépasser le cadre de la seule action contre le terrorisme et contre la radicalisation (toujours à poursuivre), mais devra viser le devenir des convictions, et de l'islam, en régime « normal ».

Son action devra être articulée à celle des Etats-membres en agissant pour les soutenir, ou en complément et en contribuant à leur communication

Pour l'ensemble de son action, l'Union européenne doit se doter d'une expertise spécifique dans le domaine et contribuer à consolider la capacité d'expertise existante au sein de l'espace européen. Cette expertise est aujourd'hui peu soutenue, dispersée ou parfois improvisée.

⁵⁵ J. LE GOFF, *L'Europe est-elle née au Moyen Âge ?*, Paris, Seuil, 2003.

Les institutions européennes face aux religions et à la complexe question de l'islam

Tâtonnements en attente d'une vision globale

Essai prospectif

La « Communauté économique européenne » a été constituée pour garantir la paix entre les pays européens par le développement de leurs liens économiques. Le domaine religieux était exclu des compétences initiales. Depuis lors, le passage vers une « Union européenne », a amené un élargissement des compétences, y compris dans le domaine des « convictions ». Depuis les années 1970 les religions ont fait irruption dans l'espace public, en dépit de la sécularisation croissante. L'islam, en particulier, s'est affirmé dans le monde, auprès des musulmans européens, avec parfois des accents dramatiques. L'Union européenne a été ainsi progressivement amenée à ouvrir des chantiers concernant le religieux et le monde musulman.

Ce cahier retrace l'émergence de la politique européenne à l'égard des convictions. Au fil des chapitres, il dessine le profil de ses actions, souvent mises en place à la hâte sous la pression des événements. Un dernier chapitre se veut un essai prospectif de ce que pourraient être les axes d'une politique de l'Union européenne à l'égard des convictions, et en particulier de l'islam qui appelle une action spécifique, tant sur le plan intra-européen que sur celui de la politique extérieure.

Mots-clefs : islam européen, institutions européennes, liberté de religion, Relation religion et politique, politique européenne extérieur

Felice DASSETTO

Sociologue, professeur émérite de sociologie de l'UCLouvain, membre de l'Académie royale de Belgique. Auteur de plusieurs recherches et publications sur l'islam et en particulier sur l'islam européen, et intéressé par le devenir européen.