



# Entre prévention et sécurité

L'approche belge dans  
la lutte contre la radicalisation

Image par Gerd Altmann de Pixabay





Silke Jaminé  
et Nadia Fadil

Le thème de la radicalisation semble aujourd'hui s'inviter à tous les débats publics et politiques. Pourtant, le développement du thème et de la politique est relativement récent dans le contexte belge. Le premier rapport du projet FAR (qui signifie 'Folk Authority and Radicalism'), 'Entre prévention et sécurité. L'approche belge dans la lutte contre la radicalisation', explique les différentes mesures politiques et met en avant l'interaction entre la prévention et la sécurité qui est au centre de cette politique. Le présent article permet d'expliquer brièvement le contexte de la naissance de cette politique en Belgique ainsi que la manière dont elle continue à être développée.

## L'introduction du thème radicalisation

La notion de radicalisation a été introduite en Belgique et sur le plan international par l'intermédiaire des services de sécurité intérieure néerlandais, les Nederlandse Binnenlandse Veiligheidsdiensten (BVD), plus tard rebaptisés Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, AIVD) dans les rapports d'analyse de la menace de 2001 et 2004. Dans la première définition du terme, la radicalisation repose surtout sur ce qui est compris comme 'une tendance croissante à aspirer à et/ou à soutenir des changements profonds dans la société qui vont à l'encontre de l'ordre juridique démocratique et/ou qui mettent en œuvre des moyens antidémocratiques'.<sup>(1)</sup>

Le développement de la lutte contre la radicalisation aux Pays-Bas est étroitement lié au débat sur l'intégration né dans les années 90 et qui visait surtout l'intégration dite 'ratée' de minorités ethnoculturelles principalement d'origine marocaine et turque. Ce débat social suscitera une modification drastique du fonctionnement des services de sécurité néerlandais durant la deuxième moitié des années 90 : petit à petit, la problématique de l'intégration y fera l'objet d'une attention croissante. Dès la deuxième moitié des années 90, le BVD vise 'le signalement précoce et (l'aide à) la lutte contre les menaces du processus d'intégration' et la notion d'intégration figure systématiquement dans ses activités<sup>(2)</sup>. Dans le rapport de 2000, le lien entre intégration et sécurité est même établi de manière explicite en ces termes, où il est stipulé que 'le BVD accorde une attention particulière à l'intégration des minorités en vue de protéger les droits fondamentaux et dans un souci de sécurité' (traduction libre). Ce lien entre les débats en matière d'intégration et la perspective de sécurité est étroitement lié au phénomène

de radicalisation puisque cette notion fait allusion tant à un risque pour la sécurité qu'à des problèmes de société.

Au niveau international également, le développement de la politique de déradicalisation a connu un important virement de cap si l'on se remémore le fossé qui existait à l'origine entre l'approche européenne et celle des États-Unis en matière de terrorisme. Alors que les États-Unis avaient tout d'abord préconisé une réponse militaire au terrorisme, un volet davantage préventif est venu compléter cette politique à partir de 2005 sous la forme d'initiatives CVE (Countering Violent Extremism).

Ce large éventail d'actions préventives ne concernera pas la sécurité et la surveillance mais visera plutôt à empêcher les processus antérieurs à l'apparition de violence<sup>(3)</sup>. Cette focalisation sur la prévention constituera un volet central de la politique en matière de déradicalisation<sup>(4)</sup>. Dans cette optique, la radicalisation est vue comme un développement progressif dans lequel l'indignation ou l'insatisfaction sociale peut aboutir à la participation ou à l'organisation d'actions violentes. Cette vision graduelle de la violence est dès lors l'un des points de départ sous-jacents de toutes les mesures de déradicalisation en Belgique et à l'étranger : elle permet de partir du principe qu'il est possible d'intervenir précocement, avant même qu'il y ait des signes de violence et qu'il est également possible d'inverser le processus. Cette vision graduelle fait cependant l'objet de critiques scientifiques détaillées. Plusieurs chercheurs pointent le manque de précision de cette notion et soulignent que la reconnaissance de 'signaux' de radicalisation reste arbitraire et abstraite (Kundnani 2012, Sedgwick 2012, Fadil *et al* 2019).

## La radicalisation en tant que réalité politique

La lutte contre la radicalisation a surtout occupé le devant de la scène au printemps 2013, lorsque de nombreux jeunes hommes et femmes sont partis vers la Syrie. Auparavant, la politique se limitait surtout à un certain nombre d'initiatives politiques fédérales. En 2002, notre pays a repris la définition néerlandaise de 'radicalisation' dans le Plan M (Plan Mosquées). Ce plan a été rebaptisé en 2005 Plan R et vise surtout la surveillance d'un certain nombre de groupes militants tels que le Groupe Islamique Combattant Marocain

(GICM). En outre, c'est également à cette période qu'a été créé l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM). Cet institut jouera un rôle central dans l'échange d'informations entre les différents niveaux de politique, ainsi que dans l'élaboration de mesures de sécurité et d'action de prévention<sup>5</sup>.

Bien que le Plan R existe depuis 2005, les actions locales en matière de radicalisation telles qu'aux Pays-Bas n'ont pas eu lieu pendant longtemps. Ce n'est qu'à partir de 2012 et 2013 que la politique en matière de radicalisation est devenue une réalité locale. Le départ de jeunes gens en Syrie fut l'impulsion cruciale pour le développement des premières initiatives politiques menées principalement par les autorités locales. En 2013, Anvers, Maaseik, Malines et Vilvorde se positionnaient dans le top des villes adoptant un rôle de leader dans l'élaboration de la politique. Ces communes ont également pu développer cette fonction d'exemple par la grande liberté que connaissent les pouvoirs locaux en Belgique et par l'investissement traditionnel des acteurs locaux dans la politique sécuritaire.

En 2014, l'Autorité fédérale a adopté un Plan R révisé, se concentrant principalement sur la coordination entre les divers niveaux politiques. Ensuite, de nouvelles initiatives ont vu le jour, telles que les CSIL-R (Cellules de Sécurité Intégrales Locales-Radicalisation) ou les NTF (National Task Forces) qui visent toutes deux à faciliter le flux d'information entre les divers niveaux de pouvoir et les acteurs politiques (services de sécurité et police locale, fonctionnaires et acteurs de milieu de terrain).

Les communautés et régions ont à leur tour mis sur pied diverses initiatives politiques. En raison de la répartition des compétences, ces mesures insisteront davantage sur une approche sociale préventive face à la radicalisation. Bien qu'il existe de grandes différences dans les actions que développent les communautés et régions, certaines tendances communes émergent également. L'accent visé au niveau local en est un premier exemple. Les autorités locales ont reçu un rôle de premier plan dans la lutte contre la radicalisation et sont impliquées de manière active en tant que partenaires de discussion ou exécutant de la politique. En outre, la Flandre et les Communautés française et germanophone s'investissent dans le soutien des individus qui courent un risque de radicalisation. Enfin, l'essentiel des actions décrites est constitué de projets préventifs qui s'adressent à des groupes-cibles spécifiques via les actions ou organisations en faveur des jeunes, ou encore l'enseignement.

## Deux visions de la radicalisation

Dans le développement et la définition du terme radicalisation et de la politique à ce sujet, deux visions de la sécurité et de la violence semblent se manifester. Une première vision associe radicalisation à des formes violentes de militantisme et de groupes d'action (tels que le salafisme). Une deuxième vision voit par contre le radicalisme comme un processus social de distanciation et de manquement. Ici, l'attention se porte surtout sur l'insatisfaction sociale qui peut mener au refus, voire à l'attaque de la société actuelle.

Ces deux visions créent une tension qui influence également les diverses initiatives politiques. Lorsque la politique a fait son entrée en 2002 au niveau fédéral, l'optique privilégiée était celle de la sécurité. Elle mettait l'accent sur la surveillance et le contrôle (comme la focalisation sur les groupes militants GICM ou, plus tard, Sharia4Belgium). Le départ d'un nombre considérable de jeunes gens vers la Syrie en 2013, dont bon nombre n'étaient pas membres d'une association, a par contre entraîné la diffusion d'une vision plus large et davantage graduelle de la radicalisation parmi les pouvoirs locaux. Ainsi, la radicalisation a surtout été vue comme un phénomène qui touche surtout de jeunes musulmans vulnérables et l'accent a été mis sur des mesures sociales préventives.

### Plus

Le rapport de recherche complet est disponible en ligne.

- [www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/FAR\\_FinRep\\_fr.pdf](http://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/FAR_FinRep_fr.pdf)
- [www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/FAR\\_FinRep\\_nl.pdf](http://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/FAR_FinRep_nl.pdf)

Cette enquête fait partie du projet FAR (Folks, Authorities and Radicalism: between polarization and social construction) dans le programme Brain. be avec le soutien de Belspo.

Le FAR est une collaboration entre la KULeuven, l'ULB et l'INCC.

Cette dernière vision graduelle de la radicalisation a néanmoins fait en sorte que des phénomènes sociaux - tels que traîner dans certains groupes ou tenir des discours sur les attentats dans les écoles - sont approchés d'un point de vue davantage sécuritaire. Les thèmes de sécurité et de prévention sociale sont donc étroitement liés. Notre étude montre que plusieurs fonctionnaires interrogés mettent en garde contre les effets contre-productifs qui pourraient survenir sur le terrain. Ainsi par exemple, les agents de police sont de plus en plus souvent supposés endosser un rôle social en tant qu'*information officer*, notamment pour des écoles et faire du *community policing*. En outre, les travailleurs sociaux pourraient se voir chargés de collaborer dans la lutte contre la radicalisation violente dans le cadre de partage d'informations sensibles qu'ils rencontreraient dans leur travail quotidien. La coexistence de ces deux logiques implique néanmoins un risque, à savoir que les projets sociaux ne soient plus justifiés dans leur existence dans une logique purement sociale, mais qu'un agenda sécuritaire (notamment pour prévenir la radicalisation) devienne une condition impérative pour obtenir un soutien.

## Des frontières floues, un mandat incertain

C'est dans les Cellules de Sécurité intégrales locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (CSIL-R) que ce manque de clarté et ces incertitudes auprès des fonctionnaires interrogés devient le plus flagrant. Les CSIL-R ont été créés en 2015 par une circulaire ministérielle dans le but d'instaurer une collaboration institutionnelle plus aisée entre les acteurs sociaux (tels que les CPAS, les PMS et les travailleurs de la jeunesse) et la police afin de surveiller les personnes radicalisées. Depuis 2018, la création d'une CSIL-R est légalement obligatoire pour chaque commune.

Les acteurs sociaux interrogés sont nombreux à souligner la difficulté d'une collaboration structurelle avec la police. Cela pourrait en effet mener à troubler les relations de confiance avec les groupes sensibles, ce qui nuirait également à leur relation d'assistance. Ils craignent en outre que ce type de collaboration puisse signifier une violation du secret professionnel ou du devoir de discrétion. Les fonctionnaires qui sont chargés de l'organisation d'une CSIL-R pointent quant à eux du doigt un rôle qu'ils estiment trop vague. Bien

qu'ils se réjouissent de l'autonomie dont ils disposent et qui leur permet d'élaborer une politique adéquate et sur mesure, ils mettent en garde contre les incertitudes en matière de partage d'informations qui comportent un risque éventuel.

Différents acteurs sur le terrain mettent également en garde contre l'émergence croissante d'une 'approche sécuritaire' au sein de la société. Les décideurs politiques et les acteurs sociaux soulignent l'importance d'agir de manière vigilante avec ce développement qui pourrait avoir des effets contre-productifs et générer davantage de méfiance. Ils craignent également que le travail social et les actions en faveur de la jeunesse ne soient plus reconnus pour leur fonction intrinsèque de soutien des groupes sensibles, mais surtout pour le rôle qu'ils peuvent jouer dans la prévention de la radicalisation. Ces diverses inquiétudes témoignent de la difficulté de ce dossier, et surtout de la nécessité de distinguer clairement la politique de sécurité du travail social et ce de manière adéquate et ferme.

*Le programme BRAIN-be (Belgian Research Action through Interdisciplinary Network) est un programme-cadre de recherche en réseau multidisciplinaire mis en œuvre par BELSPO en 2012. Il est composé de 6 axes thématiques et de projets pionniers portant sur l'étude du vivant et de l'univers en passant par de la recherche stratégique en soutien aux politiques publiques fédérales, l'étude du patrimoine culturel, historique et scientifique et la gestion des collections. Actuellement, plus de 150 projets de recherche ont été financés. Pour en savoir plus: [www.belspo.be/brain-be](http://www.belspo.be/brain-be)*

- (1) Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2004). *Van dawa tot jihad*. Consultable via <https://english.aivd.nl/publications/publications/2005/03/30/from-dawa-to-jihad>.
- (2) Fadil, N. (2017). *Tegen radicalisering: Pleidooi voor een postkoloniaal Europa*. Bruxelles: VUBPress. p. 19
- (3) Kundnani, A. (2012). Radicalisation: the journey of a concept. *Race & Class*, 54(2), 3–25. doi: <https://doi.org/10.1177/0306396812454984>; Kundnani, A., & Hayes, B. (2018). The globalisation of Countering Violent Extremism policies (nr. 48). Amsterdam: Source.
- (4) Colaert, L. (red.). (2017). 'Deradicalisering'. *Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*. Bruxelles: Vlaams Vredesinstituut. pp. 28–31
- (5) Jaminé, S., & Fadil, N. (2019). *(De-)radicalization as a negotiated practice: An ethnographic case study in Flanders*. In N. Fadil, F. Ragazzi, & M. de Koning (red.), *Radicalization in Belgium and The Netherlands: critical perspectives on violence and security* (pp. 169-193). Londres: I.B. TAURIS. p. 174