



**HAL**  
open science

# Les différentes routes de l'intégration sur une nouvelle terre d'immigration

Catherine Xhardez

► **To cite this version:**

Catherine Xhardez. Les différentes routes de l'intégration sur une nouvelle terre d'immigration. Outre-terre. Revue européenne de géopolitique, 2014, 3 (40), pp.333 - 343. 10.3917/oute1.040.0333 . hal-03393212

**HAL Id: hal-03393212**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-03393212>**

Submitted on 21 Oct 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## LES DIFFÉRENTES ROUTES DE L'INTÉGRATION SUR UNE NOUVELLE TERRE D'IMMIGRATION

**Catherine Xhardez**

**L'Esprit du temps** | *Outre-Terre*

2014/3 - N° 40  
pages 333 à 343

ISSN 1636-3671

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-outre-terre1-2014-3-page-333.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Xhardez Catherine, « Les différentes routes de l'intégration sur une nouvelle terre d'immigration », *Outre-Terre*, 2014/3 N° 40, p. 333-343.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour L'Esprit du temps.

© L'Esprit du temps. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# Les différentes routes de l'intégration sur une nouvelle terre d'immigration

Catherine Xhardez<sup>1</sup>

L'État belge est aujourd'hui confronté à la gestion d'un double phénomène migratoire. D'une part, malgré l'arrêt officiel de toute nouvelle immigration de travailleurs étrangers depuis 1974, le pays reste soumis à des flux migratoires importants. Au sein de ceux-ci, le profil de la population a fortement évolué depuis les premières vagues migratoires. Surtout, l'immigration qui était dans un premier temps conjoncturelle est devenue structurelle et la Belgique est devenue « terre d'immigration » (partie 1). D'autre part, les autorités politiques doivent également prendre en compte le phénomène de l'« après-migration » car les populations issues de vagues migratoires antérieures sont maintenant implantées de manière définitive et permanente<sup>2</sup>. Ainsi, l'établissement des immigrés et de leurs descendants a fortement contribué à diversifier la société belge<sup>3</sup>, déjà très clivée, et leur présence définitive a conduit à la mise en place de politiques d'intégration différenciées selon les entités fédérées (partie 2). Le petit État qu'est la Belgique, au croisement de l'Europe, avec toutes ses divisions et ses mutations, ressemble de plus en plus à une mosaïque de peuples.

## LA BELGIQUE EST DEVENUE TERRE D'IMMIGRATION

### LE PASSÉ MIGRATOIRE

Historiquement, l'État belge ne s'est jamais présenté comme un *melting pot* culturel et linguistique, contrairement à de grandes nations d'immigration comme les États-Unis et le Canada. Si l'on remonte loin dans le passé migratoire belge, durant les dernières décennies du XIX<sup>e</sup> siècle, la Belgique se présente même plutôt comme un pays d'émigration. Les mouvements de travailleurs belges vers les États-Unis d'Amérique et d'autres pays voisins, particulièrement la France, ont été importants

1 Doctorante en science politique, Université de Saint-Louis - Bruxelles

2 Cf. Marco Martiniello, Nathalie Perrin, « Immigration et diversification de la société belge », in Astrid von Busekist (éd.), *Singulière Belgique*, Fayard, 2012, p. 75.

3 Cf. Marco Martiniello, Andrea Rea, *Une brève histoire de l'immigration en Belgique*, Fédération Wallonie-Bruxelles, 2012, p. 54.

jusque dans les années 1900<sup>4</sup>. La situation s'inversera progressivement par la suite. De plus, il n'existait pas à proprement parler de *Belgian dream* et les immigrants rejoignaient la Belgique pour des raisons plus pragmatiques qu'idéologiques. À une certaine époque, le plat pays n'était pas réellement un choix mais plutôt un lieu d'atterrissage lié au recrutement opéré sur le pourtour méditerranéen par les consulats et compagnies minières belges<sup>5</sup>.

Durant le XX<sup>e</sup> siècle, la Belgique est passée par différentes phases d'immigration qui ont façonné son visage actuel. Ces mouvements migratoires peuvent être esquissés autour de trois points de repère afin d'avancer, de manière chronologique, jusqu'à aujourd'hui : l'aspect économique ; la politisation du « problème » de l'immigration ; le lien à la nationalité.

Dans un premier temps, particulièrement étendu, qui court depuis la fin du XIX<sup>e</sup> à la reconstruction de l'après-Seconde Guerre mondiale, le moteur de l'immigration est avant tout économique. Lorsque le besoin de main-d'œuvre se fait sentir, des travailleurs étrangers sont recrutés et, inversement, quand la crise économique engendre des conditions défavorables et un chômage massif, des politiques sont mises en place afin de protéger les travailleurs nationaux. Cette logique de flux et reflux, encouragée par les patrons avec le soutien des autorités, se répétera souvent au cours de cette période et, notamment, dans l'après-guerre<sup>6</sup>. La conception politique dominante à l'époque veut que le retour des travailleurs ait lieu lorsque le besoin conjoncturel de main-d'œuvre aura disparu. De même, pendant très longtemps, et à la différence des migrations outre-atlantique, les immigrés de Belgique conçoivent également leur projet migratoire comme temporaire et l'imaginaire du retour au pays est très présent au sein des familles<sup>7</sup>. À partir des années 1960, les regards sur l'immigration commencent à changer, qu'elle soit justifiée comme une solution à la pénurie de main-d'œuvre ou comme palliatif aux problèmes démographiques<sup>8</sup>. Les autorités politiques et administratives se mettent à envisager le fait que les immigrés sont là « pour de bon »<sup>9</sup> : l'immigration révèle peu à peu sa dimension structurelle. Ce moment coïncide d'ailleurs avec le début de la fédéralisation de l'État belge qui vient modifier et complexifier la gestion des politiques à l'attention des immigrés.

4 Cf. Jean Stengers, « L'immigration de 1830 à 1914 : données chiffrées », in Anne Morelli (éd.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique : de la préhistoire à nos jours*, Mons, Couleur livres, 2004, p. 100.

5 Cf. Anne Morelli, Jean-Philippe Schreiber, « Are the Immigrants the Last Belgians ? », in Kas Deprez, Louis Vos (éd.), *Nationalism in Belgium: Shifting Identities 1780-1995*, MacMillan, 1998, p. 250.

6 Cf. Albert Martens, *Les immigrés : flux et reflux d'une main-d'œuvre d'appoint*, Presses Universitaires de Louvain, 1976.

7 Cf. Andrea Rea, « L'étude des politiques d'immigration et d'intégration », in Marco Martiniello, Andrea Rea, Felice Dassetto (éd.), *Immigration et intégration en Belgique francophone : état des savoirs*, Bruylant-Academia, 2007, p. 124.

8 Cf. Marco Martiniello, Andrea Rea, *Et si on racontait... Une histoire de l'immigration en Belgique*, Communauté Française, 2001.

9 Cf. Stephen Castles, *Here for Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Londres, Pluto Press, 1984.

Dans un second temps, la question migratoire se politise, devenant ainsi un « problème » politique entraînant l'initiation de certaines actions ou mouvements. Par exemple, à la fin des années 1960, les premiers conseils consultatifs des immigrés sont créés au niveau local ou, quelques années plus tard, des mouvements sociaux réclament l'attribution d'un statut politique et civil stable en faveur des étrangers<sup>10</sup>. Cependant, en parallèle, à partir des années 1970, l'argument que les travailleurs étrangers « volent » le travail et le pain des citoyens belges est de plus en plus présent dans un contexte de montée de la xénophobie dans l'opinion, la presse et les discours politique. Le 1<sup>er</sup> août 1974, l'immigration est arrêtée officiellement par le gouvernement, comme dans la plupart des pays européens qui font face à une crise économique et à un chômage grandissant<sup>11</sup>. Les années 1980 et 1990 oscillent quant à elles entre restriction et ouverture, avec des débats importants sur l'attitude à adopter face aux immigrés : faut-il les intégrer, les assimiler, les inclure, les exclure, les renvoyer ? Les attitudes tanguent entre deux extrêmes : d'une part, des actions positives afin d'encourager l'intégration et, d'autre part, des discours qui prônent des politiques fondées sur la sécurité et la restriction. Surtout, en raison des réformes successives de l'État, la politique d'immigration devient une compétence de plusieurs niveaux de pouvoir, multipliant encore les lieux de consultation et d'orientation<sup>12</sup>.

Dans un troisième temps, les années 2000 sont marquées, en outre, par une réforme importante des conditions d'accès à la nationalité belge. Le Code de la nationalité belge de 1984 avait déjà subi plusieurs réformes avec des évolutions décisives en la matière, d'une part, en instaurant définitivement le principe du *ius soli* pour les jeunes nés en Belgique et, d'autre part, en assouplissant les conditions de naturalisation<sup>13</sup>. Pour sa part, la modification de mars 2000<sup>14</sup> a instauré l'une des législations les plus libérales au monde en matière de naturalisation<sup>15</sup>. Cette ouverture a été envisagée comme un instrument essentiel pour stimuler l'intégration et la participation politique. L'assouplissement de 2000 a en outre fait disparaître la condition consistant dans une volonté d'intégration. Il n'était plus nécessaire de manifester un attachement à la « nation », de connaître une des langues nationales ou de s'engager dans un tel apprentissage pour que la demande de naturalisation soit

10 Cf. Andrea Rea, « L'étude des politiques d'immigration et d'intégration », in Marco Martiniello, Andrea Rea, Felice Dassetto (éd.), *Immigration et intégration en Belgique francophone, op. cit.*, p. 108.

11 Cf. Virginie Guiraudon, *Les politiques d'immigration en Europe : Allemagne, France, Pays-Bas*, Paris, L'Harmattan, 2000.

12 Cf. Hassan Bousetta, « Intégration des immigrés et divisions communautaires : l'exemple de la Belgique », in Marie Mc Andrew, France Gagnon (éd.), *Relations ethniques et éducation dans les sociétés divisées*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 59-81.

13 Cf. Andrea Rea, « L'étude des politiques d'immigration et d'intégration », in Marco Martiniello, Andrea Rea, Felice Dassetto (éd.), *Immigration et intégration en Belgique francophone, ibid.*

14 Loi du 1<sup>er</sup> mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge, *Moniteur belge*, M.B., 6 avril 2000.

15 Cf. Patrick Loobuyck, Dirk Jacobs, « Nationalism, Multiculturalism and Integration Policy in Belgium and Flanders », *Canadian Journal for Social Research*, n° 3 (1), 2010, p. 33.

acceptée<sup>16</sup>. Cependant, une réforme récente<sup>17</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, a modifié le Code de la nationalité belge et a inversé la logique : la nationalité comme conséquence de l'intégration<sup>18</sup>. Auparavant, la nationalité était envisagée comme un moyen d'intégration des ressortissants étrangers alors que, désormais, son acquisition doit correspondre à l'aboutissement du processus d'intégration. En effet, la nouvelle législation instaure un système dans lequel il n'est en principe plus possible pour un étranger d'acquérir la nationalité belge sans faire montre d'une forme ou l'autre d'intégration : connaissance d'une des langues nationales, intégration sociale, participation économique, participation à la vie de sa communauté d'accueil. D'un point de vue statistique, le nombre d'étrangers devenant Belges a fortement augmenté depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et, particulièrement, au cours de ces trente dernières années. Le nombre d'étrangers ayant obtenu la nationalité belge est passé de 8 334 en 1980 à 38 612 en 2012<sup>19</sup>. *A contrario*, vu cette importante dernière réforme, il est probable que les chiffres de l'année 2013 marquent une rupture importante avec les années précédentes.

## LE PRÉSENT MIGRATOIRE

Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, 1 195 122 personnes n'ayant pas la nationalité belge habitaient en Belgique (ce qui correspond à 10,7 % de la population totale), sans compter le registre d'attente (voir tableau 1). Le cap du million d'étrangers vivant en Belgique avait été franchi fin 2008. Il est important de souligner et de garder à l'esprit que les chiffres présentés ne prennent pas en compte les étrangers qui résident illégalement en Belgique ou les Belges d'origine étrangère, c'est-à-dire les personnes qui ont acquis la nationalité belge. De ce fait, la composante de la population d'origine étrangère est sensiblement sous-représentée. Il serait possible d'estimer par projection qu'environ un quart de la population a des racines migratoires récentes<sup>20</sup>. Pour le dire autrement, au moins un Belge sur quatre a, d'ores et déjà, un ou deux parents nés étrangers. On peut supposer que cette proportion ne va faire qu'augmenter dans les années à venir, même si les flux migratoires restent stables.

16 Cf. Hugues Dumont, François Tulkens, « Citoyenneté et responsabilité en droit public », in Hugues Dumont, François Ost, Sébastien Van Droogenbroeck (éd.), *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 213.

17 Loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *M.B.*, 14 décembre 2012.

18 Concernant l'évolution du lien entre condition d'intégration et nationalité, cf. Dephine de Jonghe, Marie Doutrepoint, *Obtention de la nationalité et volonté d'intégration*, CRISP, n° 2152-2153, 2012.

19 *Rapport statistique et démographique 2013 : Migrations et populations issues de l'immigration en Belgique*, UCL-Centre pour l'égalité des chances.

20 Cette statistique additionne la population des étrangers, des Belges nés étrangers et la deuxième génération d'immigrants, *Rapport statistique et démographique 2010*, Centre pour l'égalité des chances.

Selon l'Institut Itinera, sur la dernière décennie (2001-2010), la Belgique a vu arriver une entrée nette d'immigrants qui avoisine le demi-million de personnes, soit 4,5% de sa population<sup>21</sup>. Selon cette statistique<sup>22</sup>, la Belgique accueille proportionnellement plus de migrants que tous les pays limitrophes mais également davantage que des pays traditionnels de migration comme le Royaume-Uni, les États-Unis ou le Canada ; elle est devenue terre d'immigration.

La société belge dans son ensemble s'est bigarrée mais la population des étrangers est répartie de manière très inégale sur le territoire du pays. Alors que, en 2013, elle forme 33 % de la Région de Bruxelles-Capitale (avec parfois des concentrations beaucoup plus élevées dans certaines communes défavorisées), elle représente 9,7 % de la population en Région wallonne et 7,3 % en Région flamande (voir tableau 1).

**Tableau 1 : Répartition et évolution de la population belge et étrangère en Belgique, par région, entre 2003 et 2013<sup>23</sup>**

Lieu de résidence	BELGES		ÉTRANGERS				BELGES ET ÉTRANGERS	
	2003	2013	2003	%	2013	%	2003	2013
Région flamande	5.714.810	5.913.977	280.743	4,6 %	467.882	7,3 %	5.995.553	6.381.859
Région de Bruxelles-Capitale	731.772	772.864	260.269	26 %	381.771	33 %	992.041	1.154.635
Région wallonne	3.059.185	3.217.591	309.065	9,1 %	345.469	9,7 %	3.368.250	3.563.060
Belgique	9 505.767	9.904.432	850.077	8,2 %	1.195.122	10,7 %	10.355.844	11.099.554

Contrairement aux *a priori* en la matière, une majorité significative des étrangers qui vivent en Belgique sont originaires soit d'un autre pays occidental dit développé, soit d'un État membre de l'Union européenne (voir tableau 2). Bien qu'ils soient l'objet de toutes les attentions et d'une abondante littérature scientifique, les ressortissants des pays tiers restent minoritaires, malgré leur concentration dans les grands centres urbains qui les rend particulièrement visibles<sup>24</sup>. Cependant, il est vrai que les migrations européennes, bien que majoritaires, sont également les moins durables puisqu'une part non négligeable d'Européens retournent après quelques années dans leur pays d'ori-

21 Source : Calculs Itinera basés sur les statistiques nationales et Eurostat (INSEE, CBS, DESTASIS, DGSIE, Censur Bureau, ONS & Statcan), Institut Itinera, *Belgique, terre d'immigration : statistiques*, 15 mai 2012, p. 4.

22 La statistique la plus utilisée sur fondement annuel est le taux net d'immigration que l'OCDE publie tous les ans pour les pays membres de l'organisation. Bien que les bases de données de l'OCDE à ce sujet soient à prendre avec précaution, en raison de différences de comptabilisation parfois importantes qui peuvent exister entre les pays, la Belgique, en 2010, a enregistré un taux net d'immigration de 7,3 pour 1 000 habitants, dépassant à nouveau le Canada et se positionnant juste derrière l'Australie : Institut Itinera, *Belgique, terre d'immigration : statistiques*, 15 mai 2012, p. 5.

23 Source : Registre national, Calculs : DG SIE (Direction générale Statistique et Information économique).

24 Cf. Marco Martiniello, Nathalie Perrin, « Immigration et diversification de la société belge », in Astrid von Busekist (éd.), *Singulière Belgique, op. cit.*, p. 77.

gine. En l'occurrence, par exemple, en 2011, un examen plus détaillé de la répartition des nationalités montre que certaines se détachent nettement : les Français (10 %), les Néerlandais (7 %), les Roumains (8 %), les Polonais (7 %) et les Marocains (7 %)<sup>25</sup>.

**Tableau 2 : Effectifs et pourcentages des grands groupes de nationalité des immigrations internationales, 2011<sup>26</sup>**

	Effectifs	%
UE-15 (hors Belgique)	47.996	34,8 %
12 nouveaux États membres UE-27	30.457	22,1 %
Europe hors UE-27 (avec Turquie)	11.717	8,5 %
Afrique du Nord	11.689	8,5 %
Afrique subsaharienne	11.729	8,5 %
Asie	15.541	11,3 %
Amérique latine	3.912	2,8 %
Amérique du Nord	3.312	2,4 %
Océanie	318	0,2 %
Indéterminés, réfugiés et apatrides	1.400	1,0 %
<b>Total</b>	<b>138.071</b>	<b>100 %</b>

## L'INTÉGRATION « À LA BELGE »

Bien cerner les politiques d'intégration en Belgique n'est pas chose aisée. En effet, le paysage institutionnel complexe a pour conséquence de fortement différencier le destin des immigrés au Nord et au Sud du pays. Dans le système fédéral belge, la politique d'immigration est restée une compétence fédérale alors que la politique à l'intention des immigrants entre plutôt dans le domaine des compétences des Communautés, des Régions et des Villes. Ainsi, le niveau fédéral reste compétent pour plusieurs matières qui ont un impact important sur l'intégration des immigrés (entrée et séjour, accès à la nationalité, droits politiques, etc.) mais la politique d'intégration (y compris l'éducation, la langue, les matières liées à la religion) sont toutes des compétences gérées au niveau des Régions et/ou Communautés<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> *Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, p. 40.

<sup>26</sup> Source : Registre national, Calculs : DG SIE (Direction générale Statistique et Information économique). *Rapport statistique et démographique 2013, ibid.*, p. 39.

<sup>27</sup> Pour comprendre l'évolution de la répartition des compétences en matière d'immigration et d'intégration, Cf. Ilke Adam, *Les entités fédérées belges et l'intégration des immigrés*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2013.



Dans le cas belge, une explication en termes de modèles (sous-)nationaux a été proposée pour comparer les politiques d'intégration au niveau sous-national<sup>28</sup>. La catégorisation dominante qui en découle consiste à identifier les politiques d'intégration en Belgique francophone comme proches d'un modèle « assimilationniste » ou « d'intégration individuelle » à la française et les politiques conduites par la Flandre comme « multiculturalistes » et influencées par les Pays-Bas. Néanmoins, cette opposition doit être nuancée<sup>29</sup> en raison des évolutions récentes des politiques d'intégration des deux côtés de la frontière linguistique. En l'occurrence, dans le sillage d'autres pays européens, les différentes entités fédérées ont mis en place des parcours d'intégration civique (également dénommés « parcours d'accueil »). Pour mieux comprendre l'intégration « à la belge », il convient de faire le point sur ces programmes en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles.

## LA FLANDRE : ENTRE SOUTIEN ET SOMMATION

L'approche flamande de l'intégration s'apparente, d'une certaine manière, à la double face de Janus. D'une part, tout un pan de cette politique concerne les minorités avec la mise en place d'une politique de soutien et de reconnaissance aux associations d'immigrés. Il est indéniable que ce soutien des autorités à ces associations témoigne de la conviction flamande selon laquelle le maintien et le développement d'une identité propre chez les descendants des immigrés stimulent leur émancipation dans la société d'installation<sup>30</sup> – d'où le constat de politiques dites multiculturalistes. De fait, les leaders flamands peuvent être plus ouverts que les Français ou les Belges francophones à la protection des minorités<sup>31</sup>. D'autre part, cependant, le volet le plus emblématique et le plus important de leur politique s'inscrit à contre-courant de cette approche et a instauré des programmes d'intégration qui rejoignent plutôt un modèle dit assimilationniste<sup>32</sup>.

28 Cf. notamment Dirk Jacobs, Andrea Rea, « The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe », *International Journal on Multicultural Societies*, 2007, vol. 9, n° 2, p. 264-283 ; Marco Martiniello, « Philosophies de l'intégration en Belgique », *Hommes et Migrations*, n° 1193, 1995, p. 24-29.

29 Cf. IlkeAdam, Marco Martiniello, « Divergences et convergences des politiques d'intégration dans la Belgique multinationale. Le cas des parcours d'intégration pour les immigrés », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 29, n° 2, 2013, pp. 77-93.

30 Cf. Andrea Rea, « L'étude des politiques d'immigration et d'intégration », in Marco Martiniello, Andrea Rea, Felice Dassetto (éd.), *Immigration et intégration en Belgique francophone, op. cit.*, p. 135.

31 Cf. Patrick Loobuyck, Dirk Jacobs, « Nationalism, Multiculturalism and Integration Policy in Belgium and Flanders », *Canadian Journal for Social Research*, n° 3 (1), 2010, p. 35. Signalons tout de même que la Belgique n'a pas ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités parce que certains leaders politiques flamands refusent de considérer les groupes de francophones qui vivent en Flandre comme des minorités.

32 Pour mieux comprendre ces modèles, voir l'apport de la typologie d'Ilke Adam qui donne du relief à cette catégorie en parlant d'« assimilationnisme interventionniste ». Adam Ilke, *Les entités fédérées belges et l'intégration des immigrés*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013.

En effet, sous l'influence de ses voisins néerlandais, la Flandre a mis en place, depuis 2004<sup>33</sup>, un parcours d'intégration civique (*inburgering*<sup>34</sup>) fondé sur trois axes principaux. En premier lieu, le participant devra suivre des cours d'orientation sociale. Ces leçons portent sur les connaissances élémentaires qui sont supposées permettre à chacun de participer activement à la société flamande. Il s'agit surtout de présenter la société au sens large, dans un éventail qui va des institutions publiques jusqu'aux questions pratiques<sup>35</sup>. Ces cours comportent également un aspect culturel puisque les valeurs et les normes en vigueur dans la société flamande sont également enseignées. En second lieu, le programme comprend des cours élémentaires de néerlandais : la langue est considérée comme un facteur capital d'intégration dans la société. La durée de ces cours dépend du niveau de scolarité et des facultés d'apprentissage des participants et oscille entre 90 et 600 heures. Ces parties du cycle de formation (orientation sociale et néerlandais) ne donnent pas lieu à un examen final sur l'acquisition des compétences. La seule obligation du participant est d'être présent à au moins 80 % des séances. Troisièmement, les intégrant bénéficient d'une aide personnalisée en matière d'orientation de carrière. Au terme de ce parcours, l'intégrant recevra une attestation d'intégration civique.

Il s'agit d'une politique d'envergure avec un groupe cible particulièrement étendu et inclusif. En effet, le décret fondateur a été modifié en 2006 afin que l'*inburgering* ne se limite plus aux nouveaux arrivants mais qu'il soit ouvert à tous les étrangers et Belges d'origine étrangère inscrits en Région flamande ou bruxelloise, qu'ils soient primo-arrivants ou « anciennement arrivés ». De plus, au sein de cette population, la législation définit deux groupes cibles, à savoir ceux qui ont *droit* à un tel parcours et ceux qui *doivent* suivre un tel programme<sup>36</sup>. Enfin, une nouvelle mouture du décret a été adoptée en juin 2013<sup>37</sup> qui prévoit, en substance, la gestion conjointe des compétences d'intégration et de cohésion sociale. D'un point de vue quantitatif, l'*inburgering* flamand a pris une ampleur considérable. Le nombre de personnes qui ont suivi un parcours d'intégration n'a fait qu'augmenter depuis 2004 au fil des élargissements du public cible<sup>38</sup> et des dizaines de millions d'euros sont investis chaque année dans ce programme<sup>39</sup>.

33 Décret de la Communauté flamande du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, *M.B.*, 8 mai 2003. Le décret est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004.

34 Terme qui pourrait se traduire, littéralement, par « citoyennisation » ou encitoyennement ».

35 Par exemple : Comment utiliser les transports en commun ? Où trouver une aide médicale ? Quelles sont les possibilités d'accueil pour les enfants ?

36 Notons que les ressortissants de l'Union européenne ne peuvent y être contraints. Pour les personnes qui tenteraient se soustraire à l'obligation, des amendes administratives allant de 50 à 5 000 euros sont prévues.

37 Décret de la Communauté flamande du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'*inburgering*, *M.B.*, 26 juillet 2013.

38 18 761 personnes ont signé un contrat d'intégration entre le 1<sup>er</sup> septembre 2011 et le 31 août 2012.

39 L'*inburgering* coûtait 8,85 millions d'euros en 2004, 26,8 millions d'euros en 2008 et 57,9 millions en 2013 (chiffres provenant de l'Administration des Affaires intérieures flamandes).

## LA VOLTE-FACE DE LA WALLONIE

Historiquement, la politique d'intégration en Wallonie a été plutôt orientée vers l'action sociale en général et vers la lutte contre l'exclusion sociale en particulier. Les politiques spécifiques y ont toujours été relativement marginales, les mesures adoptées se voulant universalistes (par exemple fondées sur des critères sociaux<sup>40</sup>). Ces mesures pragmatiques sont inspirées par un modèle sous-jacent plus républicain : les Wallons sont ceux qui vivent sur le territoire et tous doivent jouir des mêmes droits. Du côté wallon, il n'était pas question de reconnaître les minorités ethniques. L'intégration en Wallonie repose principalement sur le décret du 4 juillet 1996<sup>41</sup> qui met en place des centres régionaux d'intégration (CRI) ainsi que des initiatives locales pour les migrants.

Cependant, la déclaration gouvernementale de 2009 affirme une volonté de mettre « en place un véritable parcours d'accueil et d'insertion des primo-arrivants combinant des cours de français ou d'alphabétisation, un module d'initiation à la citoyenneté et à la vie pratique et un module d'orientation socioprofessionnelle ». Il s'agit en un sens d'une sorte de révolution copernicienne tant l'*inburgering* a fait polémique du côté francophone, notamment en raison de sa dimension potentiellement assimilationniste, en particulier d'un point de vue culturel.

Tous les partis se sont néanmoins accordés sur la nécessité de mettre en place un parcours d'intégration. Les débats entre majorité et opposition ont surtout concerné les modalités pratiques, en particulier le caractère obligatoire ou non de ce parcours. En mars 2014, le décret relatif au parcours d'accueil pour le primo-arrivant souhaitant s'installer durablement en Wallonie a été voté par le Parlement wallon. Celui-ci sera organisé par les huit CRI et comprendra quatre aspects, dont seul le premier sera obligatoire : le module d'accueil (avec une information sur les droits et devoirs ainsi qu'un bilan des acquis et diplômes), une formation à la langue française, un module de formation à la citoyenneté et une orientation socioprofessionnelle. Cette politique doit maintenant être mise en place sur le terrain afin de voir, *in concreto*, quels en seront les résultats.

## L'IMBROGLIO BRUXELLOIS

La politique d'accueil des primo-arrivants est un enjeu particulier à Bruxelles : région urbaine, elle possède le plus grand nombre de personnes étrangères et d'ori-

40 Cf. Andrea Rea, « L'étude des politiques d'immigration et d'intégration », in Marco Martiniello, Andrea Rea Felice Dassetto (éd.), *Immigration et intégration en Belgique*, op. cit., p. 136.

41 Décret de la Région wallonne du 4 juillet 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, *M.B.*, 3 septembre 1996.

gine étrangère du pays. La Ville-Région connaît par ailleurs un récent et spectaculaire accroissement de sa population. Or, la majorité de ces nouveaux habitants sont d'origine étrangère. Si l'enjeu en termes d'intégration y est donc de taille, les réponses politiques ont été disparates et peu coordonnées en raison du découpage institutionnel des compétences. De la sorte, si la politique d'intégration est initialement une compétence des Communautés, les francophones l'ont transférée depuis 1993 à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Cocof)<sup>42</sup> à Bruxelles. Il n'existe pas à proprement parler d'équivalent pour les néerlandophones bruxellois : c'est la Communauté flamande qui exerce encore et toujours ces compétences. En l'occurrence, celle-ci propose dans la Capitale le même parcours d'intégration qu'en Flandre. Du côté francophone, en juillet 2013, une étape décisive a été franchie à Bruxelles. En effet, si pendant des années, seul un *inburgering* était proposé, la Cocof a voté un décret qui prévoit l'instauration d'un parcours d'accueil francophone pour les primo-arrivants<sup>43</sup>. Pour mener à bien cette politique, des moyens budgétaires très importants devront être dégagés – la Cocof compte sur le transfert des compétences prévu par la sixième réforme de l'État.

Deux parcours seront donc désormais proposés à Bruxelles. Cependant, aucun des deux ne peut être rendu obligatoire, en raison d'un mécanisme institutionnel complexe qui empêche la création de sous-nationalités. Pour le rendre obligatoire, il faudrait faire intervenir la Commission communautaire commune (Cocom), seule compétente pour l'obligation, et, par conséquent, s'accorder entre francophones et Flamands sur le contenu et l'organisation du parcours. L'avenir nous dira si les deux communautés décideront de travailler de manière concurrente ou main dans la main.

## CONCLUSION

Aujourd'hui, force est de constater que l'immigration a profondément diversifié la société belge. D'une part, les flux migratoires se sont accrus, confirmant le caractère structurel de l'immigration. Aujourd'hui, sur le territoire belge, ce sont plusieurs dizaines de nationalités de toutes les régions du monde qui coexistent. D'autre part, l'accès particulièrement ouvert à la nationalité qui a prévalu pendant plus de dix ans a engendré un afflux important de « nouveaux » Belges. Sans oublier la présence des descendants d'immigrés, dont certains, d'ailleurs, connaissent une réussite sociale

42 La Commission communautaire française possède, depuis 1993, un pouvoir législatif dans les matières qui lui ont été transférées par la Communauté française (politiques d'action sociale, dont l'intégration des immigrés). Il s'agit dès lors d'une entité fédérée à part entière disposant d'un pouvoir décentralisé.

43 Décret de la Commission Communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 18 septembre 2013. Soulignons que le groupe cible est beaucoup plus restreint que du côté flamand : le parcours d'accueil sera accessible gratuitement aux personnes de nationalité étrangère de plus de dix-huit ans séjournant légalement en Belgique depuis moins de trois ans et disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois.

importante, que ce soit en politique comme Elio Di Rupo ou même en football, comme Marouane Fellaini ou Vincent Kompany.

Au carrefour de l'Europe et du monde, le plat pays a dû s'adapter à cette nouvelle donne. Cependant, comme dans d'autres pays occidentaux, l'immigration (et, par voie de conséquence, l'intégration) reste un sujet particulièrement sensible qui fait l'objet de toutes les attentions. Régulièrement, des polémiques sur la question migratoire arrivent sur le devant de la scène, divisant les partis politiques, avec parfois des sensibilités différentes au Nord et au Sud du pays.

Ces éléments ne sont pas intrinsèquement propres à ce pays. Par contre, il faut remarquer que, en Belgique, la catégorie « immigration » est venue s'ajouter à d'autres clivages déjà présents, en particulier le clivage linguistique. Dans la Belgique d'aujourd'hui, formellement, on ne peut être à la fois Flamand et à la fois Wallon. Si les premières générations d'immigrants qui ont rejoint la Belgique n'ont pas fait l'objet de pressions importantes pour s'intégrer, aujourd'hui leurs enfants et les nouveaux arrivants sont appelés à « choisir un camp ». En 1998, Morelli et Schreiber avaient posé la question de savoir si les immigrants ne seraient pas les derniers Belges, en écho à une situation potentiellement paradoxale où le nombre d'étrangers qui seraient nostalgiques d'une Belgique unitaire dépasserait celui des citoyens<sup>44</sup>. Pourquoi ? Parce que ces étrangers refuseraient d'endosser une catégorie ethnolinguistique.

Cependant, la différenciation des intentions de chaque côté de la frontière linguistique, et la volonté flamande de défendre le néerlandais, ont mené à une configuration où les nouveaux arrivants sont *de facto* amenés à « choisir » leur camp. Si la Wallonie et la Flandre sont officiellement unilingues, Bruxelles est la seule région où les immigrants ont le privilège de faire un véritable choix linguistique. Ainsi, dans une même terre d'immigration, les destins des immigrés, forcément pris dans le clivage linguistique, seront bien différents selon la Région dans laquelle ils s'établissent.

Le bilan : un pays, devenu terre d'immigration ; trois politiques d'intégration différentes, dont certaines sont en concurrence et une quasi-absence de coordination... Autant de signes qui annoncent assurément que les débats seront encore nombreux à l'avenir. En fin de parcours, c'est certainement parce que l'immigration et l'intégration sont l'apanage de niveaux de pouvoir différents et suivent des trajectoires divergentes que, pour l'observateur extérieur (ou le citoyen lambda), la situation est aussi difficilement lisible.

---

44 Cf. Anne Morelli, Anne, Jean-Philippe Schreiber, « Are the Immigrants the Last Belgians ? », *op. cit.*