

# Politiques d'intégration



Vers un modèle coercitif ?

juin 2026

The logo for CIRÉ, featuring the word "CIRÉ" in a bold, blue, sans-serif font. Above the letters "I" and "R" are three small orange dots. To the right of the "É" is a small orange arrow pointing upwards and to the right.

## SOMMAIRE

Introduction	3
L'intégration, entre réalité vécue et injonction politique	3
Comment les politiques publiques façonnent (ou empêchent) l'intégration	4
Comment les politiques d'intégration en Belgique se sont-elles transformées ?	5
Retour sur l'histoire : d'où venons-nous ?	5
Comprendre les différents modèles : la Belgique, un cas unique	5
Vers toujours plus de contraintes en Flandre	6
Une autre approche à Bruxelles, mais pour combien de temps ?	7
Une évolution progressive vers plus de contraintes en Wallonie	7
Ce qui se dessine : des lignes de force communes inquiétantes	8
Différences de dispositifs, convergence de politiques ?	9
Conclusion	10

Cette analyse a été rédigée par Sylvie de Terschueren sur base de l'intervention d'Andrea Rea (ULB/CIRÉ), lors du colloque "*L'intégration en questions*" co-organisé par le CIRÉ et l'Observatoire wallon de l'intégration (Bruxelles, 2/12/25).

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2026 - [cire.be](http://cire.be)

## INTRODUCTION

Au fil de l'histoire des politiques d'intégration en Belgique, on découvre la manière dont notre société perçoit et traite l'immigration, l'impact des choix politiques et les dispositifs en place.

Cette analyse propose de retracer l'évolution des politiques d'intégration et de montrer comment, progressivement, ces politiques se sont transformées et durcies, passant d'une logique d'accompagnement à une logique de contrainte et de punition.

## L'INTÉGRATION, ENTRE RÉALITÉ VÉCUE ET INJONCTION POLITIQUE

Le mot « intégration » a deux visages très différents, qu'il est important de distinguer.

L'intégration est un concept sociologique, un outil qui permet de comprendre et d'analyser une réalité concrète. Les chercheur-euses l'utilisent pour évaluer ce que signifie réellement « être intégré-e » dans une société : avoir un emploi, en parler la langue, avoir des ami-es, participer à la vie associative, se sentir chez soi, connaître ses droits, pouvoir les faire valoir... C'est une grille de lecture pour observer et comprendre comment les personnes trouvent (ou non) leur place dans la société.

D'un autre côté, l'intégration est devenue une exigence, une injonction : « Il faut vous intégrer ! ». Ce n'est plus seulement une description de ce qui se passe, mais une norme, une obligation qu'on fait peser sur les épaules des personnes étrangères. Cette dimension normative pose de plus en plus de problèmes, y compris pour les sociologues qui utilisent ce terme dans leurs recherches. Comment parler d'intégration de manière neutre et scientifique quand ce mot est devenu une arme politique, un critère de jugement, voire d'exclusion ?

## COMMENT LES POLITIQUES PUBLIQUES FAÇONNENT (OU EMPÊCHENT) L'INTÉGRATION

Habituellement, quand on parle d'intégration, on pense à l'implication des personnes dans différents domaines de la vie en société : le social (avoir des relations, des ami·es, un réseau), l'économique (travailler, avoir des revenus), le culturel (participer à la vie culturelle, partager des références) et le politique (voter, s'engager, faire valoir ses droits).

Traditionnellement, on explique l'intégration par deux grands facteurs. D'une part, les ressources individuelles, soit la capacité de chaque personne à mobiliser ce qu'elle possède comme atouts - son niveau d'études, ses compétences, son réseau de connaissances, son expérience professionnelle, etc. Et d'autre part, la dimension économique, soit les opportunités disponibles, particulièrement pour le groupe auquel la personne appartient. Si toute une communauté fait face au chômage de masse, par exemple, l'intégration économique sera évidemment plus difficile.

Pourtant, l'intégration ne dépend pas seulement de ce que les personnes peuvent mobiliser individuellement comme ressources et capitaux. Il y a un troisième élément fondamental, souvent oublié ou minimisé : les politiques publiques mises en place par la société d'accueil.

Ces choix politiques sont comme des vannes qui peuvent s'ouvrir ou se fermer. Les politiques publiques peuvent soit faciliter, soit compliquer l'accès aux ressources, limiter ou élargir les droits pour les personnes étrangères. Selon les décisions prises par les gouvernements, l'intégration peut être accélérée ou freinée, voire bloquée.

Prenons par exemple les modifications constantes des conditions pour obtenir la nationalité belge. Ces changements illustrent parfaitement comment les politiques peuvent entraver l'intégration, au lieu de la faciliter. En rendant l'accès à la nationalité toujours plus difficile, on maintient des personnes dans une situation de dévalorisation durable.

De même, l'accès au logement devient de plus en plus restrictif pour les personnes étrangères, particulièrement en Flandre, où les parcours d'intégration et la connaissance de la langue conditionnent désormais l'accès au logement social.

Ce que révèlent ces politiques, c'est une question de reconnaissance et de dignité. Est-ce qu'on considère les personnes étrangères comme des êtres humains égaux en dignité et en droits ? Ou est-ce qu'on les place d'emblée dans une position d'infériorité en leur demandant constamment de faire leurs preuves, de se justifier, de se conformer ?

## COMMENT LES POLITIQUES D'INTÉGRATION EN BELGIQUE SE SONT-ELLES TRANSFORMÉES ?

### RETOUR SUR L'HISTOIRE : D'OÙ VENONS-NOUS ?

Pour saisir où nous en sommes aujourd'hui quant aux politiques d'intégration, il est essentiel de comprendre d'où elles viennent. Avant 1974, c'est le ministère de l'Emploi et du Travail qui s'occupait de l'intégration. Un détail révélateur : la moitié du budget servait à payer des prêtres italiens, puis espagnols. Cela montre déjà que l'intégration était pensée comme un moyen d'encadrer les populations immigrées.

En 1974, un tournant se produit : les Régions héritent de la compétence « d'accueil des travailleurs immigrés ». Six ans plus tard, en 1980, nouvelle évolution. On ne parle plus seulement d'accueil, mais bien « d'accueil et d'intégration ». Ce changement de vocabulaire n'est pas anodin : c'est la première fois que le mot « intégration » apparaît officiellement. C'est aussi le moment où on sépare deux dimensions : l'emploi (qui reste aux Régions) et l'intégration (qui passe aux Communautés).

Dès 1980 et jusqu'aux années 2000, deux visions s'opposent. La Flandre choisit de reconnaître les « différences culturelles » et finance les organisations d'immigré-es – un peu comme le mouvement flamand avait défendu sa propre identité. De l'autre côté, la Wallonie et Bruxelles refusent cette reconnaissance de la diversité culturelle et ne soutiennent que les organisations à vocation sociale qui promeuvent « l'émancipation » – une référence au modèle français républicain. Par la suite, la dimension culturelle des associations du côté néerlandophone va progressivement s'effacer, sans être reprise du côté francophone.

### COMPRENDRE LES DIFFÉRENTS MODÈLES : LA BELGIQUE, UN CAS UNIQUE

Quand on compare les pays européens, chacun a sa manière de gérer l'intégration. L'Allemagne, la France, ou la Suède n'abordent pas la question de la même façon que la Belgique. Des chercheurs<sup>2</sup> ont proposé des grilles de lecture qui permettent de définir des modèles nationaux d'intégration, qualifiés d'assimilationnistes, d'universalistes, de multiculturalistes, ou de ségrégationnistes, suivant qu'on met dans le pays d'accueil l'accent sur l'appartenance civique, ou sur l'appartenance ethnique et qu'on y reconnaît plusieurs cultures, ou une seule.

La Belgique est un cas à part : c'est le seul pays où il n'existe pas un modèle national unique. Trois modèles régionaux cohabitent, ce qui reflète notre construction politique complexe.

Au début des années 2000, un changement important se produit dans les mouvements migratoires. De plus en plus de personnes arrivent comme réfugiées, ou dans le cadre du regroupement familial et de moins en moins comme travailleuses. Cette évolution transforme les conditions d'intégration. Auparavant, beaucoup de personnes s'intégraient par le travail, en étant en contact direct avec la population locale. Aujourd'hui, prenons l'exemple des demandeur-euses d'asile qui passent de longs mois dans des centres d'accueil collectifs, souvent isolés de la population locale. Est-ce vraiment un modèle qui favorise l'intégration ? C'est une question qu'il faut se poser collectivement.

1 Avec une modification particulière dans la complexité institutionnelle des francophones : transfert de compétences entre la Fédération Wallonie-Bruxelles et la COCOF pour Bruxelles, et entre Fédération Wallonie-Bruxelles et la Région wallonne, pour la Wallonie.

2 Koopmans, Statham, Giugni, Passy (2005).

---

## VERS TOUJOURS PLUS DE CONTRAINTES EN FLANDRE

En 2003, la Flandre marque un tournant majeur. Le parti libéral flamand (VLD) introduit les « parcours d'intégration » obligatoires : cours de néerlandais, orientation sociale, transmission des « normes et valeurs de la société d'accueil ». Ce changement survient dans un contexte particulier : on parle beaucoup « d'échec de l'intégration » et le Vlaams Belang gagne du poids électoralement. Les principes affichés sont l'autonomie et la participation des personnes. Le parcours devient obligatoire en Flandre, mais pas encore à Bruxelles.

En 2006, on élargit le public concerné. Désormais, même des Belges issues de l'immigration, des conjoint·es de Belges non-européen·nes, ou des personnes qui reçoivent des aides sociales doivent suivre le parcours. En 2011, un changement inverse la donne : les demandeur·euses d'asile et les travailleur·euses étranger·ères en sont dispensé·es.

En 2013, les politiques sont fusionnées. On ne sépare plus la politique des « minorités » de celle de « l'intégration ». Tout est centralisé et standardisé.

L'année 2016 connaît une nouvelle étape : il ne suffit plus de suivre les cours, il faut réussir un test de langue (niveau A2). Ce certificat devient indispensable pour obtenir la nationalité belge.

En définitive, le modèle flamand s'inspire largement du modèle néerlandais, avec quelques années de décalage.

En 2022, le dispositif devient encore plus strict. Le parcours comprend maintenant quatre volets, dont un nouveau : la « participation et le trajet réseau ». Il s'agit d'augmenter le « capital social » des personnes en les poussant à s'impliquer dans la vie associative par le bénévolat. Les « cours de société » insistent lourdement sur la démocratie, l'égalité hommes-femmes, la laïcité de l'État, les droits fondamentaux. On cherche clairement à transmettre des normes culturelles et sociales bien définies. L'objectif est que les personnes se transforment en « type idéal de Belges ».

On parle même d'imposer un niveau B1 à partir de 2027. Le parcours devient partiellement payant (pour les cours de néerlandais) et tout est centralisé dans une agence, sauf à Anvers et Gand, qui ont gardé leur structure. Avec ce système très punitif, qui conditionne l'accès aux allocations, au logement social et à la nationalité, on passe clairement d'un modèle qui donne des moyens (capacitant) à un modèle qui contraint et punit (coercitif). Ce qui risque de marginaliser encore plus les personnes les plus vulnérables.

## UNE AUTRE APPROCHE À BRUXELLES, MAIS POUR COMBIEN DE TEMPS ?

En 2003, le Mouvement réformateur (MR) bruxellois veut copier le modèle flamand et imposer l'obligation. Une proposition de loi est d'ailleurs déposée par la députée Françoise Schepmans, mais elle ne passe pas.

En 2004, Bruxelles garde une approche différente : l'accueil des personnes étrangères repose sur les programmes de cohésion sociale locaux, sur le tissu associatif et les CPAS. L'orientation reste très sociale.

En 2013, la Commission communautaire française (COCOF) crée un « parcours d'accueil pour primo-arrivants ». Attention aux mots : à Bruxelles, on parle « d'accueil », pas « d'intégration ». Le parcours est gratuit et volontaire, il propose des informations sur les droits et devoirs, des cours de français langue étrangère, des cours de citoyenneté, une orientation sociale et professionnelle. On crée aussi les Bureaux d'accueil pour primo-arrivants (BAPAs). Deux programmes coexistent donc : un en français, un en néerlandais.

En 2017, la Commission communautaire commune (COCOM) essaie de créer un cadre commun entre francophones et néerlandophones.

En 2022, l'obligation arrive finalement aussi à Bruxelles (côtés francophone et néerlandophone). Le parcours reste gratuit, il n'y a pas obligation de résultats, mais bien un certificat de participation à obtenir. C'est moins contraignant qu'en Flandre, mais la tendance est claire : on monte d'un cran dans les exigences.

## UNE ÉVOLUTION PROGRESSIVE VERS PLUS DE CONTRAINTES EN WALLONIE

En Wallonie, tout commence en 1996 avec la création des Centres régionaux d'intégration (CRI). Jusqu'en 2014, ce sont les CRI et les associations partenaires qui organisent l'intégration.

En 2014, presque en même temps qu'à Bruxelles francophone, le décret change. On crée un « parcours d'accueil des primo-arrivants » en deux étapes : une première obligatoire (bilan social et informations), une seconde facultative (cours de langue, citoyenneté, orientation professionnelle).

En 2016, le parcours change de nom, on parle maintenant de « parcours d'intégration ». Les cours de langue et de citoyenneté deviennent obligatoires, l'orientation professionnelle (4 heures) le deviendra en 2021.

En 2018, on augmente fortement le nombre d'heures à suivre : 400 heures de français au lieu de 120 et 60 heures de citoyenneté au lieu de 20. Et on prévoit des sanctions en cas de non-suivi.

L'année 2024 connaît encore une réforme. Le parcours s'étend dorénavant sur trois ans et les personnes primo-arrivantes peuvent suivre les cours de citoyenneté dans une autre langue, si elles n'ont pas le niveau A2 en français.

## CE QUI SE DESSINE : DES LIGNES DE FORCE COMMUNES INQUIÉTANTES

Depuis les années 2000, l'intégration s'est progressivement institutionnalisée. On est passé d'un soutien par les associations (syndicats, organisations d'immigré·es, associations de quartier, acteur·rices locaux·ales) à des parcours légaux, obligatoires, centralisés. En Flandre, c'est très marqué. En Wallonie et à Bruxelles, même s'il y a encore de bons partenariats avec des associations, on crée des structures centrales qui deviennent les actrices principales : CRI, BON, BAPAs.

Dans les trois Régions, on se rapproche de plus en plus d'une logique d'État-nation, plutôt que d'une logique associative et de terrain. Les responsables politiques ont une vision normative de ce que doit être l'intégration et en décident le contenu : les acteur·rices spécialisé·es perdent de leur autonomie. Ce sont les institutions et les conceptions politiques qui imposent les modèles, en lien avec une certaine représentation de l'État et de la nation.

En Flandre, le vote parlementaire de 1999, qui marque une tendance vers plus de régionalisation et de fédéralisme a renforcé cette dimension nationale flamande. On observe la même orientation en Wallonie mais de façon plus dispersée, car la diversité régionale y reste forte. À Bruxelles, la situation est différente encore, avec un contexte sociodémographique, socioéconomique et politique spécifique.

Dans les trois Régions, les contraintes se renforcent constamment : obligation de suivre les cours ou d'obtenir des résultats, allongement des durées, renforcement des contenus.

Ces programmes reposent sur une tension permanente. D'un côté, on veut donner des ressources aux personnes : connaissances linguistiques, compréhension des institutions, outils pour s'autonomiser. De l'autre, il y a une logique de contrôle de plus en plus marquée, qui vise à imposer une conformité culturelle, particulièrement à travers les modules de citoyenneté.

Ces parcours se sont construits sur l'idée d'un « échec de l'intégration ». Ce discours émerge dans les années 1980 et explose dans les années 2000 sur le raisonnement suivant : « l'intégration a échoué, donc il faut une politique d'intégration ». Mais cette politique ressemble de plus en plus à une politique d'assimilation, car elle impose une conformité culturelle.

Aujourd'hui, les politiques d'immigration et d'intégration sont fortement imbriquées, alors qu'elles étaient auparavant séparées. Ce lien repose sur l'idée que l'immigration doit devenir une politique d'identité, avec des tendances assimilationnistes de plus en plus explicites, surtout en Flandre.

## DIFFÉRENCES DE DISPOSITIFS, CONVERGENCE DE POLITIQUES ?

La dimension culturelle prend une importance particulière. On observe une sélectivité de l'immigration visant les deux groupes les plus touchés par les processus de racialisation : les personnes d'origine africaine (pour le phénotype) et les personnes musulmanes. Cette sélectivité renforce la politique d'intégration, les deux sont directement liées.

Prenons l'exemple des Pays-Bas, qui ont été condamnés par la Cour européenne pour cette politique. Pour bénéficier du regroupement familial, il fallait acheter des CD pour apprendre le néerlandais, passer un examen de langue dans son pays d'origine, devant un ordinateur ou au téléphone. L'idée était d'imposer des critères d'intégration avant même d'arriver sur le territoire.

Cette logique existe depuis longtemps, il est évident qu'elle sert à limiter l'immigration de certaines populations en multipliant les obstacles.

Enfin, il faut souligner la « frénésie législative ». Presque chaque nouveau gouvernement veut laisser son empreinte et change les dispositifs, au mépris du travail des acteur·rices de terrain qui n'ont pas le temps de tester l'efficacité d'un système.... Il y a un vrai décalage entre la volonté politique de se démarquer dans la législation et la difficulté de la réalité du terrain pour ceux et celles qui doivent appliquer ces politiques.

Si l'extrême droite progresse dans les trois Régions, le phénomène est surtout visible en Flandre. Dès le début des années 1990, la question migratoire y devient un enjeu politique bien avant le reste du pays et, dans les campagnes électorales, cette question prend une ampleur démesurée par rapport à son importance réelle. Les élections communales d'Anvers en 1987, puis le « dimanche noir » de 1991 marquent ce tournant. Depuis le gouvernement « la Suédoise » (2014-2018), les choses changent aussi du côté francophone, notamment au sein du MR.

La Flandre connaît un consensus gauche-droite sur l'intégration. Même au Parti socialiste flamand, le discours s'est durci, depuis les ministres Tobback et Vande Lanotte, en charge de l'Intégration dans les années 1990. Aujourd'hui, les socialistes flamand-es soutiennent la politique d'intégration telle qu'elle existe. Mais en Wallonie et surtout à Bruxelles, le consensus est moins fort au niveau institutionnel. Côté francophone, si le Parti socialiste et Ecolo tiennent des discours d'ouverture, ils ne font pas tomber le gouvernement sur des dossiers auxquels ils s'opposent pourtant fermement, comme les centres fermés ou la politique de non-accueil des personnes en demande de protection. Cette situation paradoxale et cette gestion politique impactent directement la politique d'intégration.

Les contextes locaux et régionaux sont en définitive très différents : histoire migratoire, concentration de populations étrangères ou d'origine étrangère et surtout, tissu associatif. En Flandre, les partis politiques ont tout fait pour démanteler les « piliers » chrétien, socialiste et libéral et les associations qui y étaient liées. Côté francophone, les piliers et les associations diminuent, mais résistent encore. C'est ce tissu associatif qui empêche un basculement complet : il ne faut donc pas sous-estimer l'impact que ces structures ont sur les partis progressistes francophones, même si leur courage politique reste limité...

## CONCLUSION

L'intégration ne peut pas fonctionner dans un sens unique, c'est un processus à double sens où la société d'accueil a aussi un rôle à jouer. En multipliant les obstacles administratifs, les conditions, les tests, les sanctions... on ne facilite pas l'intégration. On crée de l'exclusion au nom de l'intégration.

L'analyse des politiques d'intégration en Belgique nous montre clairement comment elles ont évolué vers un modèle coercitif. Immigration et intégration sont désormais fortement liées et l'impact des choix politiques sur les dispositifs régionaux est réel et concret.

Les politiques francophones et néerlandophones évoluent avec un décalage d'environ dix ans, mais elles vont dans le même sens : obligations, renforcement des contraintes, poids croissant sur l'accès au séjour et à la nationalité. Si le modèle flamand centralise fortement l'organisation, le poids des associations francophones reste important et maintient une diversité d'acteur-rices à Bruxelles et en Wallonie, qui constitue un espace de résistance précieux.

Comprendre ces évolutions, c'est se donner les moyens de les questionner et de construire d'autres réponses, plus justes, plus émancipatrices, plus respectueuses de la dignité de chacun et chacune.



## Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 32 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeur·euses d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à l'accueil des demandeur·euses d'asile, à la reconnaissance des réfugié·es, à la lutte contre leur enfermement, à l'accueil réservé aux étranger·ères et aux politiques migratoires dans leur ensemble.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 7710 | cire.be | cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

### Les organisations membres

Aide aux personnes déplacées (APD)	Interrégionale wallonne FGTB
Amnesty international	Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Médecins du Monde
BePax	Mentor-escal
Cap migrants	Mentor Jeunes
Caritas international	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)	Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
Centre social protestant	L'Olivier 1996
Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)	Le monde des possibles
Convivium	Présence et action culturelles (PAC)
Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)	Point d'appui
CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde	Service social des Solidarités (SESO)
CSC Nationale	Service social juif (SSJ)
DisCRI asbl (membre observateur)	Singa Bruxelles
Équipes populaires	SIREAS
FGTB Bruxelles	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPIJB)