

L'évolution des politiques migratoires en Belgique

Interview de Jean Faniel
par Maureen Knott et Siobhan Renkin

Un récent sondage a montré que l'immigration serait le premier sujet de préoccupation en Flandre. Mais comment ce sujet a-t-il été appréhendé en Belgique depuis 50 ans ? Quelles évolutions ont marqué les politiques d'immigration et d'intégration ? Et quelles sont les principales tendances actuelles ?

Migr'Actions : Les questions liées à l'immigration sont-elles souvent abordées dans vos recherches ?

Jean Faniel : Oui, l'immigration revient régulièrement dans les publications du CRISP. L'un des derniers numéros du *Courrier hebdomadaire* porte sur les politiques d'intégration à Bruxelles, retraçant les débats flamand, francophone et bruxellois depuis ces vingt dernières années. Nos chercheurs ont également exploré d'autres facettes telles que l'évolution des réglementations en matière d'acquisition de la nationalité, la question du voile à l'école et la place du fait religieux dans la société.

Ainsi, les questions liées à la migration et à l'intégration ont été abordées sous divers angles, incluant notamment des perspectives économiques.

Que pouvez-vous nous dire sur l'évolution des politiques en matière d'immigration ces 50 dernières années ?

On peut identifier deux périodes distinctes : avant et après 1974.

Avant cette date, l'immigration était encouragée en Belgique pour répondre aux besoins économiques et industriels du pays. Ainsi, le pays a connu des vagues migratoires comprenant notamment des réfugiés italiens et espagnols fuyant la misère et les dictatures fascistes, ainsi que des migrations marocaines et turques motivées par des raisons économiques et politiques.

À l'époque, tant la société belge que les migrants eux-mêmes envisageaient leur migration comme temporaire, ce qui a limité durant trop longtemps la réflexion sur les politiques d'intégration.

En 1974, à l'aube d'une forte augmentation du chômage (+ 70 % en 1975), la Belgique décide de fermer ses frontières à l'immigration. Cette décision marque un tournant décisif dans l'histoire de l'immigration. La Belgique décide alors de ne plus laisser les personnes s'installer dans le pays pour y travailler. Depuis lors et jusqu'à nos jours, elles ne peuvent venir que pour poursuivre des études, rejoindre des membres de leur famille, visiter le pays en tant que touristes ou demander l'asile.

Parallèlement, la question de savoir comment aider la population étrangère à s'intégrer et à devenir des citoyens s'est posée. Certaines personnes n'avaient pas les papiers pour séjourner en Belgique.

Les syndicats ont demandé une régularisation pour résoudre ce problème pour les travailleurs qui étaient arrivés avant 1974.

Dans les années qui ont suivi, des manifestations ont conduit à l'octroi de droits accrus pour les immigrés, notamment le droit de vote aux élections communales. Cependant, les tensions économiques présentes dans le pays ont engendré des frictions, accompagnées d'une montée du discours raciste. Des figures politiques telles que Roger Nols, membre du Front démocratique des francophones (FDF) puis du Parti réformateur libéral (PRL), ont symbolisé cette tendance discriminatoire envers les populations étrangères.

Il a fallu une décennie pour qu'un consensus se forme, rejetant de telles politiques discriminatoires, et que l'État belge instaure la première loi de lutte contre le racisme, la loi Moureaux (30 juillet 1981).

Les initiatives relatives aux droits des étrangers, comme la loi de 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ont subi plusieurs révisions, souvent dans un sens plus restrictif. Les années 1980 ont également été marquées par une évolution significative dans la politique d'intégration en Belgique. Lors de la deuxième réforme de l'État, l'intégration des migrants est transférée des compétences économiques aux compétences personnalisables. Cette approche met l'accent sur les individus, à l'image du secteur de la santé.

En 1988, les socialistes reviennent au pouvoir avec un souci particulier pour les politiques d'intégration des migrants. Ils tiennent compte de l'augmentation de la population d'origine maghrébine et turque à Bruxelles.

Les émeutes de Forest, en 1991, mettent en lumière l'exclusion et les difficultés rencontrées par la jeunesse immigrée. À la suite de ces événements et d'autres réflexions, plusieurs initiatives voient le jour, notamment la création du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (devenu UNIA) ainsi que le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) pour financer des projets d'intégration tels que les écoles de devoirs.

Cependant, certains analystes estiment que l'attention des politiques s'est davantage portée sur les conséquences des discriminations plutôt que sur les politiques d'exclusion elles-mêmes.

Depuis les années 1990, la Région wallonne et la COCOF ont pris le relais de la Communauté française en matière d'intégration. Les centres régionaux ont vu le jour dès la seconde moitié des années 1990. En même temps, les politiques migratoires

se sont durcies, notamment pour les conditions d'accès au territoire et de séjour. Le succès du Vlaams Blok au niveau fédéral a exercé une pression significative sur les partis flamands, même de gauche.

En 1996, les lois « Vande Lanotte » ont été adoptées, fondement du développement des centres fermés. Lors des débats parlementaires, Filip De Man, député du Vlaams Blok, intervient ironiquement pour remercier le ministre de l'Intérieur, tout en l'accusant de plagiat. Selon lui, les lois adoptées mettent en œuvre une douzaine des 70 points de son programme qui sera condamné plus tard pour incitation à la haine raciale.

Un élément important à considérer est de savoir de qui et de quoi on parle lorsqu'on évoque l'immigration. Deux tiers de la population immigrée proviennent de l'Union européenne (UE). Lorsqu'on parle de politique d'accueil et d'intégration des personnes migrantes, il y a une distinction frappante entre les personnes venues de l'UE et les autres. Et dans cette dernière catégorie, on va traiter différemment les personnes venues d'Amérique du Nord ou de Norvège de celles venues d'Afrique ou du Moyen-Orient.

Il est important également de rappeler que ce qui va devenir le pays a changé de frontières plusieurs fois avant l'indépendance de 1830. Sont alors devenus belges ceux qui étaient présents sur le territoire, ayant pu être français, hollandais, allemands... précédemment. Ainsi, il est difficile de définir une origine unique pour les Belges.

Et enfin, si l'intégration des Italiens, Espagnols et Polonais n'a pas été aisée, ces populations étaient majoritairement blanches et catholiques, ou orthodoxes pour les Grecs. Dès que les étrangers sont devenus différents, bronzés, musulmans, marocains, turcs, le racisme a évolué. Malheureusement, aujourd'hui, on retrouve le racisme aussi chez les Italiens, les Marocains, les Turcs... envers des communautés arrivées plus récemment sur le territoire.

L'une des modifications majeures en matière de politique d'immigration est la mise en place progressive de l'espace Schengen, avec la liberté de circulation pour les ressortissants de celui-ci et des restrictions pour les non-ressortissants.

Cette évolution importante débute dans les années 1990 et se poursuit aujourd'hui, avec des politiques migratoires de plus en plus restrictives.

Est-ce utopique de croire en une diminution de ces restrictions migratoires dans les années à venir ?

L'extrême droite s'est emparée de la question migratoire dès les années 1980, avec le Front national en France (1984), le Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ, Parti de la liberté d'Autriche – 1986) et le Vlaams Blok en Flandre (1987). Ces partis ont lié immigration et problèmes économiques, désignant les étrangers comme boucs émissaires. Ainsi, des slogans tels que « 3 millions de chômeurs = 3 millions d'immigrés » sont apparus. Ces discours ont évolué et se sont renforcés dans les années 1990. Certains partis traditionnels, de droite comme de gauche, ont également durci leur position sur l'immigration, tant dans leurs discours que dans leurs politiques. On observe encore ce phénomène aujourd'hui, par exemple lors de la dernière

campagne électorale présidentielle en France, où même la droite « classique » a mis l'accent sur les questions migratoires.

En 2018, le Vlaams Belang (VB) rebondit grâce aux réseaux sociaux. La N-VA renforce son argumentaire sur l'asile et l'immigration. Cela offre un terrain fertile au VB pour la campagne du 26 mai 2019. Les partis d'extrême droite captent l'enjeu migratoire.

La relation entre l'immigration et l'extrême droite implique en effet que si l'immigration devient un enjeu majeur, aux élections, cela profite à l'extrême droite, et guère aux autres partis.

Cela s'est produit aux Pays-Bas avec la chute du gouvernement Mark Rutte sur des désaccords migratoires, offrant des opportunités au parti d'extrême droite de Geert Wilders.

Pour répondre à votre question sur l'inéluctabilité de cette tendance, il est important d'examiner les 50 dernières années. Les politiques évoluent avec des contre-tendances et des nuances. L'extrême droite progresse dans de nombreux pays, mais pas partout. La Belgique francophone fait partie des exceptions.

D'autres tendances existent, comme les politiques d'intégration et la lutte des populations immigrées pour l'obtention de droits. Ces avancées varient selon les pays. En Belgique, le monde politique, notamment bruxellois, reflète une grande diversité en termes migratoires, avec des figures telles qu'Ahmed Laaouej et Zakia Khattabi, en première position lors des élections régionales qui arrivent.

Que dire de la politique autour de la question des personnes sans-papiers ?

La problématique des sans-papiers se développe dès la fin des années 1980 et devient plus importante dans les années 1990. En septembre 1998, le décès de Semira Adamu lors d'une expulsion forcée provoque un choc. Sous la législature suivante, le gouvernement procède à une nouvelle opération de régularisation.

Cette deuxième opération de régularisation diffère de celle de 1974, car elle repose sur des critères d'authentification du séjour prolongé, et non sur le travail. Cette opération importante, qui entraînera des déceptions pour certains, sera suivie par une autre quelques années plus tard.

L'immigration est un sujet de tension entre les ailes gauche et droite des gouvernements mais aussi entre la partie flamande et francophone, avec une approche plus dure des partis flamands en termes migratoires.

Lors de campagnes pour la régularisation, les partis de gauche sont les plus sollicités et réceptifs. Concernant l'enfermement des enfants dans les centres fermés, par exemple, ils ont été plus réceptifs que le MR. Cependant, leur combativité semble s'être éteinte au fil des années.

Si une partie des personnes sans-papiers ont été régularisées en 1974 et dans les années 2000, on estime qu'elles sont aujourd'hui environ 150 000. Elles représentent une main-d'œuvre exploitable, sans droits ni protection. Le gouvernement Vivaldi vise 80 % d'emploi, régulariser ces travailleurs augmenterait ce taux. Il y a clairement des enjeux économiques et une hypocrisie autour de cette situation.

Contrairement à la Flandre, la Wallonie ne semble pas accorder autant d'importance aux partis d'extrême droite, comment cela s'explique-t-il ?

La faiblesse structurelle de l'extrême droite en Belgique francophone s'explique par des raisons internes, telles que les difficultés à se structurer et les tensions entre différentes factions. De plus, la question de l'identité nationale reste floue, entre revendications belges, wallonnes ou francophones. Le Vlaams Belang est issu du parti nationaliste flamand Volksunie, tandis que du côté francophone, divers partis ont émergé sans succès.

Des facteurs externes, comme la mobilisation de la société civile avec les fronts antifascistes, contribuent également à cette faiblesse. Ces derniers luttent activement contre les tentatives d'implantation de l'extrême droite en organisant des contre-mobilisations.

Récemment, le CAL a diffusé un faux journal intitulé *Vraiment ?*, montrant la société si l'extrême droite était au pouvoir, mettant en garde les citoyens.

Il y a également le cordon sanitaire politique qui consiste à refuser de s'allier avec des partis d'extrême droite dans des gouvernements ou exécutifs communaux, prévalant au nord et au sud du pays.

Un aspect unique du côté francophone est le cordon sanitaire médiatique : les organes de presse décident de ne pas accorder la même place aux partis d'extrême droite, évitant les interviews en direct pour ne pas être complices d'infractions aux lois contre le racisme et la xénophobie ou le négationnisme.

Que peut-on dire de la politique d'accueil menée par le gouvernement actuel ?

Dans le contexte de l'accueil des immigrés, la gestion des demandes d'asile est cruciale. Est-ce une crise de l'asile ou une crise de l'accueil ? Le flux migratoire augmente-t-il ou sont-ce les capacités d'accueil qui diminuent ?

La législature actuelle montre un écart entre l'accueil de certains réfugiés, géré relativement correctement, et le non-accueil des autres. Le gouvernement refuse d'activer un plan de répartition pour les demandeurs d'asile, concentrant la population dans certaines zones. Cela crée des problèmes d'insécurité, de ghettoïsation et de mauvaises conditions d'accueil. D'une certaine manière, cette tendance s'inscrit dans un contexte international. La Belgique n'a pas mis en place un projet de renvoi des demandeurs d'asile vers le Rwanda comme le Royaume-Uni mais elle ne fait pas non plus exception dans le durcissement des règles en matière d'accueil : refus de loger les nouveaux demandeurs d'asile masculins, volonté d'expulser immédiatement les personnes déboutées vers le pays qu'elles ont fui, etc.

Cet article a été publié dans : *Migr'Actions*, n° 8, mars 2024, pages 7-11.

Pour citer cet article dans son édition électronique : Jean FANIEL (interviewé par Maureen KNOTT et Siobhan RENKIN), « L'évolution des politiques migratoires en Belgique », *Les @nalyzes du CRISP en ligne*, 15 mars 2024, www.crisp.be.