

L'accueil des primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale

Constats | Juillet 2007

Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale



Ce dossier est une réalisation du CIRÉ asbl
dans le cadre d'un partenariat avec le Centre pour l'Égalité des Chances et la
Lutte contre le Racisme (CECLR)

Réalisation : Nathalie de Wergifosse (CIRÉ)

Comité de lecture : Christine Kulakowski (CBAI), Mirjam AMAR (VMC),
Fatine Daoudi (CECLR), Severine De Potter (CECLR), Henri Goldman (CECLR),
Frédérique Mawet (CIRÉ)

Avec le soutien du Service de l'Éducation Permanente -Direction Générale de la
Culture de la Communauté française de Belgique et de la Commission
Communautaire Commune

L'accueil des primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale

Constats | Juillet 2007

**COMMISSION COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

**Evelyne HUYTEBROECK
Pascal SMET**

Membres du Collège réuni en charge
de l'Aide aux Personnes

Éditorial

La gestion de la cité implique de veiller à ce que chacun puisse y trouver sa place et apporter sa singularité au corps social. A certains moments de notre vie, nous avons tous besoin de la solidarité et de la force collective pour faire face aux inégalités, aux accidents de la vie ou tout simplement au vieillissement. Le dispositif de la sécurité sociale est là, en première ligne, pour assurer cette solidarité.

Parfois une aide complémentaire est indispensable et ce, particulièrement pour les publics les plus vulnérables. C'est à cette fin qu'existe le secteur de l'Aide aux Personnes.

L'aide aux personnes consiste à créer des outils et à soutenir des acteurs sociaux impliqués dans une conception collective et solidaire de la vie sociale.

Pourtant, le risque inhérent à l'existence de cette politique d'action sociale est la stigmatisation de publics identifiés à leurs problèmes. La dépendance due au vieillissement ou aux handicaps, l'absence de logement, l'isolement social ou encore le manque de revenus font de nous des personnes âgées ou handicapées, des sans-abri, des marginaux ou des pauvres.

Le pari des Ministres de l'Aide aux personnes est de considérer chacun dans l'entièreté de sa personnalité, dans ses richesses autant que dans ses difficultés.

Avec cette collection de publications appelée « Ikebana », les Ministres de l'Aide aux personnes veulent mettre en valeur l'action essentielle de la Commission Communautaire Commune dans le bien et le mieux vivre à Bruxelles et, ce, pour tous les Bruxellois.

La collection s'intitule Ikebana en référence à un des cinq arts traditionnels japonais. Cet art de la composition florale est une recherche d'harmonie qui valorise aussi bien le vase, les feuilles et les branches que la fleur elle-même.

Cette collection d'ouvrages se veut un outil de développement autour de l'iris bruxellois en valorisant ce qui se fait déjà, en soutenant les approches interculturelles et intergénérationnelles, en permettant l'émergence d'idées nouvelles et en cultivant les débats de société.

Evelyne Huytebroeck

Pascal Smet

Ministres bruxellois de l'Aide aux personnes



Table des Matières

Éditorial	5
Avant-propos	11
<i>Pourquoi cette étude?</i>	
Introduction	16
1. <i>Le cadre général</i>	
2. <i>Les objectifs poursuivis</i>	
3. <i>Le contenu</i>	
4. <i>Un détour par certaines autres expériences</i>	
5. <i>La notion de « regard porté »</i>	
6. <i>Les limites</i>	
Contexte	20
1. <i>L'immigration étrangère en Belgique au cours de la dernière décennie: approches statistique et démographique</i>	
2. <i>Le séjour des étrangers en Belgique</i>	
3. <i>Accueil et intégration des « primo-arrivants »</i>	
La question des définitions	27
1. <i>Le terme « Primo-arrivant »</i>	
2. <i>Le terme « accueil »</i>	
Constats concernant les profils et besoins pressentis chez ce public au vu de la pratique	34
Les politiques d'accueil des primo-arrivants dans différents pays	38
1. <i>Introduction</i>	
2. <i>Objectifs poursuivis</i>	
3. <i>Descriptif général des politiques</i>	
4. <i>Éléments obligatoires</i>	
5. <i>Descriptif des politiques spécifiques de certains pays</i>	
6. <i>Regard porté</i>	
7. <i>Au niveau des institutions européennes</i>	
8. <i>Une pratique originale au Canada: le jumelage</i>	

Les différents niveaux de pouvoirs concernés par l'accueil des primo-arrivants en Belgique	54
1. <i>Le niveau fédéral</i>	
2. <i>Le niveau régional</i>	
3. <i>Le niveau communautaire</i>	
4. <i>Le niveau communal</i>	
La politique d'accueil en Flandre: l'« Inburgering »	62
1. <i>Concernant le terme « inburgering »</i>	
2. <i>Historique</i>	
3. <i>Contenu et objectifs</i>	
4. <i>Public cible</i>	
5. <i>La question de l'obligation</i>	
6. <i>Mise en oeuvre</i>	
7. <i>Financement des bureaux d'accueil</i>	
8. <i>Collaborations</i>	
9. <i>Changements intervenus du fait du nouveau décret (du 14/7/06)</i>	
10. <i>Regard porté par des organisations de migrants</i>	
Spécificités institutionnelles de Bruxelles	80
1. <i>Cadre général</i>	
2. <i>Les commissions communautaires</i>	
3. <i>La politique d'accueil et d'intégration</i>	
4. <i>Regard porté</i>	
Les initiatives politiques menées au niveau bruxellois concernant l'accueil des primo-arrivants	88
1. <i>Le décret de cohésion sociale (13/5/2004) Cocof</i>	
2. <i>L'inburgering en Région de Bruxelles-Capitale</i>	
3. <i>La proposition de décret « Schepmans - de Patoul »</i>	
Accueil, apprentissage linguistique et insertion socio-professionnelle	112
1. <i>Au niveau des communes</i>	
A. <i>La politique des CPAS et des Missions Locales concernant les primo-arrivants, en terme d'apprentissage linguistique</i>	
B. <i>Au niveau de la dynamique d'ISP</i>	
C. <i>Les cours de Français Langue Etrangère (FLE) dans l'enseignement de promotion sociale (communal ou non) et dans les initiatives communales ou para-communales</i>	

2. *Au niveau associatif*

Description de certaines actions menées en Région de Bruxelles-Capitale.....126

1. *Initiatives néerlandophones*

2. *Initiatives communales ou « para-communales »*

3. *Initiative de la Fondation Roi Baudouin (FRB): La campagne « accueil et entraides migrant-e-s »*

4. *Initiatives menées/ soutenues par la Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme*

Constats concernant l'accueil des PA en Région de Bruxelles-Capitale.....172

Conclusion.....178

Préalable: retour sur la question de la définition

1. Ces actions couvrent-elles les besoins?

1) *Le point de vue qui se centre sur les besoins pressentis chez le public PA*

2) *Le point de vue qui se centre sur les besoins ressentis par la société*

A. La politique menée au niveau francophone à Bruxelles

B. La politique menée au niveau néerlandophone à Bruxelles

C. En bref

2. Y-a-t-il lieu de mener une politique régionale spécifique à l'égard des personnes PA?

1) *Dans l'absolu, y-a-t-il lieu de mener une politique spécifique à l'égard des PA?*

2) *Quel serait l'intérêt de privilégier le niveau régional?*

Annexe.....201

Actions développées du côté francophone bruxellois et qui s'adressent, plus ou moins spécifiquement selon les cas, au public PA majeur scolarisé.

Remerciements.....213

Bibliographie.....215



Avant-propos

Pourquoi cette étude ?

Par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

La nécessité d'une politique publique d'accueil des primo-arrivants est une idée neuve. Ce n'est que depuis l'an 2000 que l'idée fait son chemin et s'impose de plus en plus en Europe. La Belgique participe à ce mouvement à des rythmes variés et selon les options prises par les différentes institutions qui en ont la charge. Des dispositifs ont été mis en place et sont à l'œuvre depuis quelques années. Ce délai n'est sans doute pas suffisant pour sortir des effets mesurables. Mais il est déjà possible de relever quelques constats pour pouvoir, si nécessaire, rectifier le tir ici ou là.

A la base de cette étude, un constat et une hypothèse.

Le constat. La complexité institutionnelle de la Région de Bruxelles-Capitale se manifeste de manière aigüe dans l'accueil des primo-arrivants. Les rythmes et les options prises par les différentes autorités compétentes se juxtaposent de manière telle qu'il est très difficile, pour un primo-arrivant qui vient s'installer à Bruxelles, de s'y retrouver dans l'offre des services mis à sa disposition et d'en comprendre la cohérence, même si cette offre est, en quantité et souvent en qualité, impressionnante. Cette situation a notamment pour effet que les exigences de tout service public – continuité, accessibilité, égalité de traitement – ne sont pas assurées de manière optimale pour ce qui concerne l'accueil des primos-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale.

L'hypothèse. Eu égard à l'importance numérique et au poids sociologique des nouvelles migrations, la Région de Bruxelles-Capitale ressent plus que tout autre le besoin d'une vigoureuse politique publique spécifiquement orientée vers l'accueil des primo-arrivants.

L'objet de cette étude, qui a été commanditée par la Commission communautaire commune (Cocom) au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, est de dresser un état des lieux critique des dispositifs publics en la matière pour en faire une première évaluation générale. Elle a été confiée au Ciré (Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers) dont l'accueil des primo-arrivants est un des cinq axes d'intervention. Réalisée par Nathalie de Wergifosse au nom du Ciré, elle confirme le second constat de base en dessinant une carte foisonnante

de dispositifs qui ont été développés sans plan d'ensemble et sur des bases non oncertées. Enfin, elle suggère des pistes sur lesquelles nous reviendrons à la fin de cet avant-propos.

Nous l'avons dit: cette idée d'une politique publique d'accueil des primos-arrivants fait son chemin depuis 2000. Mais pourquoi seulement depuis cette date récente, alors que l'immigration vers la Belgique n'a jamais cessé, notamment depuis la Libération ? Jusqu'en 1974, ceux qu'on n'appelle pas encore des primos-arrivants sont en totalité des travailleurs immigrés, qui seront bientôt rejoints par leur famille. Ils s'installent dans le cadre d'un solide contrat de travail. Or, comme chacun en convient, le travail est l'instrument le plus performant pour la socialisation et donc l'intégration des adultes. On apprend la langue et les coutumes du pays avec ses collègues, sans qu'il soit besoin de dispositifs particuliers.

En 1974, le premier choc pétrolier ouvre une période de récession qui voit réapparaître le chômage de masse. Il est alors mis fin à l'immigration de travail et on entrera dans une période dite d'« immigration zéro ». Effectivement, les flux migratoires vont se tarir au point que, en 1983, le solde migratoire va devenir négatif. La Belgique, comme d'autres pays, croit alors avoir maîtrisé la « question immigrée ». Mais dès 1984, les courbes repartent à la hausse. Depuis cette date, les flux d'entrée vont augmenter très régulièrement pour atteindre en 2005 un maximum historique supérieur à 90000 personnes.

Ce chiffre ne se ventile pas entre les trois régions de façon proportionnée à leur population. En se limitant à la période 1990-2005 (la dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles), on constate que les flux d'entrée en Région wallonne n'ont connu qu'une légère croissance, contrairement aux deux autres régions dont les courbes sont parallèles. Pour les années 2000-2005, la répartition des primos-arrivants tourne autour des chiffres suivants : 41% pour la Flandre, 25% pour la Wallonie et 34% pour la Région de Bruxelles-capitale.

Ce chiffre confirme le poids constant de l'immigration à Bruxelles, qu'il s'agisse des « stocks » ou des « flux ». Ainsi, la Région de Bruxelles-capitale accueille aujourd'hui le tiers de tous les migrants qui s'installent en Belgique alors que sa population ne compte que le dixième de celle du pays. En outre, cette population est déjà largement marquée par les immigrations précédentes puisqu'elle compte en 2007 48% de personnes nées étrangères alors que cette proportion n'est que de 16%

à l'échelle du pays. De ce fait, à Bruxelles plus qu'ailleurs, les processus naturels d'intégration de primo-arrivants de multiples origines passent souvent par leur intégration dans les communautés d'anciens migrants ou de leurs descendants de la même origine. Avec parfois comme conséquence que leur participation dans la société globale n'est pas spontanément assurée.

Car depuis 1974, on ne peut plus compter sur l'emploi pour assurer naturellement l'intégration progressive des nouveaux migrants dans la société. D'ailleurs, les flux d'entrée postérieurs à 1974 sont d'une autre nature qu'à l'époque de l'immigration du travail. Ils sont principalement alimentés par le regroupement familial et la procédure d'asile, soit des motifs de migration fondés sur l'exercice de droits fondamentaux et qui ont produit leurs effets indépendamment de la doctrine officielle de l'« immigration zéro », ainsi que par des mesures de régularisation d'étrangers en séjour irrégulier. Depuis quelques années, la Flandre qui connaît une reprise économique vigoureuse a vu son taux de chômage régresser en-dessous de 6% (5% en 2006). Mais à Bruxelles, il reste le plus élevé du pays avec un taux de 17,6% (2006) et sa composition structurelle suggère un lien avec les phénomènes migratoires d'aujourd'hui ou d'hier.

Depuis 2000, l'Union européenne a modifié son discours sur l'immigration. A partir du Sommet de Tampere (octobre 1999), l'Europe a rompu avec son ancien dogme de l'« immigration zéro » et reconnu l'utilité, voire la nécessité d'une nouvelle ouverture migratoire. Un signal fut donné : il ne fallait plus s'en remettre à des processus spontanés désormais inopérants pour que les migrations, qui n'avaient jamais cessé, s'accomplissent désormais dans les meilleures conditions. La mise sur pied progressive de politiques publiques spécifiques d'accueil des primo-arrivants doit être comprise comme un signe positif à l'égard des nouveaux migrants qui doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement renforcé afin de surmonter aussi rapidement que possible les difficultés liées à tout exil, et ce dans l'intérêt bien compris de toute la société. De telles politiques seront probablement d'autant plus nécessaires qu'une nouvelle migration économique est en ce moment en discussion.

En Belgique, ces politiques relèvent des Régions et communautés. Pour sa part, la Communauté flamande s'est dotée d'un dispositif intégré autour de la notion d'« inburgering », coulée en décret en 2003. Ce dispositif est également opérationnel en Région de Bruxelles-capitale. Du côté francophone, c'est la Commission communautaire française (Cocof) qui dispose du pouvoir décretaal à Bruxelles. Le décret « cohésion sociale » (2004) qu'elle a initié brasse un large champ de

mesures généralistes dont aucune ne s'adresse spécifiquement aux primos-arrivants, même si leur accueil est un des objectifs du décret. Ce décret s'appuie essentiellement sur des initiatives communales, lesquelles diffèrent d'une commune à l'autre. Enfin, à côté de ces politiques publiques, il faut relever le rôle important des initiatives portées par le très riche milieu associatif de la Capitale, qui bénéficient d'importantes subventions publiques (Fonds d'impulsion à la politique des immigrés – Fipi) ou philanthropiques (Fondation Roi Baudouin) mais qui agissent le plus souvent en ordre dispersé et dont l'impact est difficile à évaluer.

Que retenir de l'état des lieux tel qu'il est dressé par cette étude ? L'image qui s'impose est celle du patchwork. Trop d'initiatives se déploient indépendamment les unes des autres sur un même territoire et sur base d'options parfois très différentes, voire opposées. Pour le primo-arrivant qui recherche un soutien comme pour le citoyen bruxellois qui souhaite comprendre les politiques menées en son nom, il est presque impossible d'avoir une vision d'ensemble d'une offre de service foisonnante et pourtant lacunaire.

À partir de là, deux chantiers peuvent être proposés aux autorités publiques.

Chantier 1. Quelle philosophie doit inspirer une politique d'accueil des primo-arrivants qui puisse rencontrer, sur toute l'étendue du territoire de la Région de Bruxelles-capitale, les exigences de base de tout service public: continuité, accessibilité, égalité de traitement ?

Chantier 2. Quels outils mettre en place pour mettre une telle politique en œuvre ? Faut-il transférer des compétences par la voie d'une révision constitutionnelle ? Créer une coupole qui viendrait coiffer les opérateurs existants sans toucher à leur multiplicité ? Déléguer des compétences à une nouvelle structure bi-communautaire à créer ? De nombreuses pistes peuvent être explorées.

En Région de Bruxelles-Capitale, ces questions concernent une part particulièrement importante de la population présente et à venir. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, qui travaille depuis sa création sur les questions d'intégration et a été désigné par les autorités belges comme Point de contact national Intégration, se tient à la disposition de tous les acteurs publics pour faire avancer cette discussion.



Introduction

1. Le cadre général

Chaque année, des milliers de « nouveaux migrants » arrivent à Bruxelles, que ce soit sous statut:

- ↳ « **définitif** »: regroupement familial, reconnaissance du statut de réfugié, régularisation de séjour
- ↳ « **temporaire** »: études, visas « touristiques »/passports
- ↳ « **précaire** »: demande de protection en cours d'examen (asile, protection subsidiaire, victime de la traite)

A ce jour, la Région de Bruxelles-Capitale (qui est l'entité politique et géographique comprenant le plus de population étrangère au niveau national), comme telle, n'a pas de politique publique en la matière, contrairement à la Flandre dont la politique (« inburgering ») a également des effets à Bruxelles, du fait du caractère bilingue de la Capitale.

Face à cette situation, différentes questions se posent parmi lesquelles:

- Quelles sont les actions actuellement menées au niveau de la Région à l'intention de ce public?
- Ces actions couvrent-elles les besoins?
- Y-a-t-il lieu de mener une politique régionale spécifique à l'égard de ces personnes?

C'est au départ de celles-ci qu'a été pensé le présent travail.

2. Les objectifs poursuivis

Globalement, il s'agira donc, notamment:

- d'envisager les dispositifs qui existent actuellement dans le cadre de l'accueil des PA au niveau de la Région
- de voir quels sont les différents acteurs (publics et privés) impliqués
- de porter un regard quant à la dynamique générale actuelle qui prévaut au

niveau de la Région

- de dégager des pistes de réflexion susceptibles d'être utiles dans le cadre de la mise en oeuvre éventuelle d'une politique régionale en la matière

Quant à l'objectif final, il est de tenter de répondre à la question suivante:

« Est-il nécessaire d'avoir une politique régionale spécifique ? »

Le tout, dans une logique qui vise à travailler au départ de ce qui existe et dans le but d'assurer la qualité d'un service public.

3. Le contenu

Globalement, le présent document est articulé autour de trois axes d'approche: l'axe contextuel, l'axe institutionnel et l'axe opérationnel.

Après un détour permettant de présenter le contexte global relatif aux profils de ceux que l'on nomme communément « primo-arrivants » (PA) ou « nouveaux arrivants » et aux raisons se trouvant à l'origine de l'intérêt qui leur est porté, nous nous attacherons plus particulièrement à la question de la définition des termes « primo-arrivants » et « accueil » et à ce que leur usage implique tant au niveau politique qu'opérationnel. Ensuite, c'est la question des besoins pressentis chez ce public qui sera abordée.

L'axe institutionnel, quant à lui, du fait de la complexité institutionnelle belge, visera dans un premier temps à clarifier les différents niveaux de pouvoir concernés, directement ou indirectement, par l'arrivée des personnes dites « PA », avant de s'arrêter plus particulièrement sur les spécificités institutionnelles bruxelloises et les initiatives politiques (tant du côté francophone que néerlandophone) qui ont été prises dans la Région en matière d'accueil des PA.

Enfin, une fois ce cadre institutionnel posé, nous nous centrerons sur la façon dont cela s'est traduit au niveau du terrain, en nous concentrant plus spécifiquement sur les aspects liés à l'apprentissage linguistique et l'insertion socio-professionnelle et ce, tant pour ce qui concerne les actions menées par les communes que par le secteur associatif. Par ailleurs, parmi celles-ci, nous nous attacherons à en décrire certaines de manière plus spécifique afin d'illustrer plus concrètement notre propos.

4. Un détour par certaines autres expériences

Même si la présente réflexion s'inscrit dans un cadre régional, il nous a cependant semblé utile d'évoquer brièvement la situation globale en la matière au niveau européen, afin de nous enrichir également de cette pratique et de l'analyse qui en a été faite.

De même, nous envisagerons relativement longuement la politique de l'inburgering, dans la mesure où elle est, au niveau belge, la seule politique intégrée en matière d'accueil des PA et que par ailleurs, elle produit ses effets au niveau de la Capitale, comme déjà signalé.

5. La notion de « regard porté »

Au fil du document, on retrouvera fréquemment le vocable « regard porté ». Il aurait tout aussi bien pu s'intituler « point de vue ». La logique qui sous-tend cette démarche est de ne pas biaiser la réflexion en confondant « faits » et « points de vue », tout en sachant que tout travail d'analyse contient intrinsèquement une part de subjectivité dont il est fort difficile de se départir. Il s'agit donc d'attirer l'attention du lecteur sur les nuances que le regard critique peut apporter, tout en ne la monopolisant pas au détriment des faits ou des principes généraux énoncés dans le cadre des projets menés.

Ce regard sera, en fonction des circonstances, celui d'acteurs de terrain, de responsables politiques ou de chercheurs. Mais, il sera aussi celui que nous portons au vu des constats dressés à l'occasion de la présente réflexion. L'enjeu de cette polyphonie est de tenter d'avoir la vision la plus plurielle possible

6. Les limites

La présente réflexion ne se penchera que sur la question des personnes majeures. C'est donc tout à fait volontairement que nous laisserons de côté la question de l'accueil scolaire et extra-scolaire des enfants et des jeunes PA.

De même, la question spécifique de l'accueil des PA relevant de l'alphabétisation, c'est à dire des personnes pas ou peu scolarisées dans leur langue « maternelle »¹,

1 c'est à dire n'ayant pas dépassé l'équivalent du niveau de 6^{ème} primaire (certificat d'étude de base)

ne sera pas envisagée comme telle, dans la mesure où elle appelle l'usage d'une méthodologie spécifique dans le cadre de la mise en oeuvre des services proposés (comme par exemple les cours de français, l'accompagnement ISP, ...) et qu'elle est déjà traitée, pour partie, notamment par l'association « Lire et Ecrire ». Par ailleurs, comme nous le verrons, ces personnes ne constituent pas, actuellement, l'essentiel du public dit « Primo-arrivant ».



1. L'immigration étrangère en Belgique au cours de la dernière décennie: approches statistique et démographique²

Depuis le milieu des années 1980, la Belgique connaît une nouvelle phase de croissance de l'immigration. Entre 1983 et 2004, le nombre d'entrées a quasiment doublé.

Après un léger tassement des immigrations et surtout du solde migratoire au milieu des années 1990, on observe au cours de ces dernières années, une augmentation sensible du nombre d'entrées, alors que le nombre de sorties tend à diminuer. Résultat, un gain migratoire qui dépasse aujourd'hui 30.000 personnes par an, soit presque autant que la période 1960-1964, années phares dans l'histoire de l'immigration en Belgique au XXI^{ème} siècle. En 2004, 85.378 entrées d'étrangers furent enregistrées, ce qui situe cette année en troisième position dans la hiérarchie des années les plus « porteuses » en terme d'immigration.

A l'immigration par regroupement familial, s'est progressivement ajoutée une nouvelle phase d'immigration, celle générée par l'agrandissement du fossé socio-économique entre le Nord et le Sud, de même que les conflits armés, les discriminations ethniques ou religieuses, ... Par ailleurs, depuis la chute du mur de Berlin (1989), l'immigration des pays d'Europe Centrale et de l'Est, de même que de l'ex URSS, s'est ajoutée à la migration venant du Sud.

Le nombre de demandes d'asile a connu, à partir de la fin des années 1980, une augmentation significative et ce, pendant un certain nombre d'années (NdlR)³.

2 Ce qui suit est, en grande partie, extrait de:

- EGGERICKX (I), *Migrations internationales et populations de nationalité étrangère: quelques aspects démographiques*, UCL. Il s'agit d'une contribution dans le cadre de l'initiative belge inter-universitaire sur l'immigration et l'intégration « *penser l'immigration et l'intégration autrement* », octobre 2004

- EGGERICKX (I), BAHRI (A), PERRIN (N), *Migrations internationales et populations « d'origine étrangère »*, approches statistique et démographique, Initiative Charles Ullens,

3 - De 1989 à 1993, on aura une augmentation constante en passant de 8.188 demandes à 26.717.

- Ensuite, ce nombre connaîtra une diminution significative celui-ci passant à 14.340 demandes en 1994 et à 11.668 en 1997.

- Une nouvelle augmentation aura lieu à partir de 1998 (année au cours de laquelle 21.965

Entre 1993 et 2002, le nombre d'immigrés a augmenté de 50.000 à 70.000⁴. Cette tendance n'implique pas toutes les nationalités. En nombre absolu, l'augmentation la plus importante est celle des Marocains qui constituent aujourd'hui la première nationalité alimentant les flux d'immigration, juste devant les Néerlandais et Français. L'immigration des Turcs a également progressé au cours de cette dernière décennie, les mettant au 4^{ème} rang des nationalités les plus représentées. D'autres nationalités ont vu également leur nombre augmenter comme les Polonais et les Chinois⁵.

De manière générale, on constate que les flux vers la Belgique sont plus variés qu'autrefois et d'origine plus lointaine. Outre les Chinois, les Indiens, les Philippins, les Brésiliens, par exemple, sont de plus en plus nombreux dans le paysage migratoire.

Il n'existe pas, ou plus, de modèle unique, mais une multiplicité de profils d'immigration. En effet, le profil des migrants a profondément changé et s'est diversifié car les motifs des migrations sont multiples.

Pour ce qui concerne le niveau de qualification, le profil type n'est plus uniquement l'immigré « non ou peu qualifié » mais bien, aussi, le migrant diplômé de l'enseignement secondaire supérieur, voire gradué ou universitaire (NdIR).⁶

demandes seront introduites - 35.778 en 1999-) pour culminer à 42.691 demandes en l'an 2000.

- On aura ensuite, à partir de 2001, une diminution relativement constante des demandes d'asile avec 11.725 demandes en 2006.

source: FEDASIL, *Nombre de demandes d'asile en Belgique par an depuis 1981* (www.fedasil.be)

4 sans compter les demandeurs d'asile, ni les personnes en séjour irrégulier.

5 respectivement trois fois et quatre fois plus nombreux en 2002 qu'en 1993.

6 « Les étrangers sont surreprésentés à la fois aux niveaux les plus bas et aux niveaux les plus hauts. En Belgique, pour les Turcs et les Marocains (...) 39% n'ont bénéficié que de l'enseignement primaire. Les autres ressortissants hors UE, en revanche, sont surreprésentés dans la frange supérieure des niveaux d'instruction » cité in *Etat des lieux de l'alphabétisation en Communauté française Wallonie-Bruxelles, premier exercice, données 2004-2005*, p.16.

Une enquête réalisée en 2006 auprès de 1322 demandeurs d'asile en phase de recevabilité a montré, quant à elle, que près de 21% déclaraient disposer d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou universitaire, 30% d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur et 15% de l'enseignement secondaire inférieur. Seuls environ 20% relevaient a priori de l'alpha (c'est à dire avaient maximum un niveau de 6^{ème} primaire). in GERME, *Rapport de recherche: évaluation du profil de qualification et d'expérience professionnelle des demandeurs d'asile dans l'optique de leur proposer des formations adaptées à leurs besoins*, p.15

Enfin, à titre d'exemples non exhaustifs, on notera que dans le cadre du public ayant participé au projet SIDE relatif à l'emploi des PA (description voir infra), une partie importante était détentrice d'un diplôme: universitaire (33%), graduat (15%), secondaire supérieur (17%), secondaire inférieur (12%), même si dans une majorité de cas, ces diplômes n'ont pas été jugés équivalents in KRZESLO (E), HAMZAoui (M), *embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo-arrivantes*, ULB, 1er septembre 2006, p.13.

Par ailleurs, pour la plupart des nationalités ou groupes de nationalités en provenance des pays de l'hémisphère Sud et d'Europe de l'Est, on observe une féminisation très nette de l'immigration. Cette féminisation de la migration est un phénomène quasi généralisé.

C'est la Flandre qui « attire » plus de 40% des immigrés récents (arrivés entre 2000 et 2004), Bruxelles 37% et la Wallonie 23%.

2. Le séjour des étrangers en Belgique

Après avoir fait appel, au lendemain de la guerre, à une main d'oeuvre venant de l'étranger, le gouvernement belge a décidé en 1974 l'arrêt de l'immigration économique, sauf pour une main d'oeuvre très spécialisée et non disponible sur le marché belge de l'emploi. Aussi, depuis 1974, les principaux moyens pour avoir légalement droit à un séjour sont:

1. le mariage et le regroupement familial
2. le statut d'étudiant étranger
3. le statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire.

Comme le note Jean-Yves Carlier⁷, « la fermeture de la porte de l'immigration économique » va renforcer « la pression migratoire sur les fenêtres de l'immigration de droit que sont le regroupement familial et le statut de réfugié. Les modifications successives de la loi du 15 décembre 1980 (NdlR: relative au séjour des étrangers) tendront à restreindre ces droits ».

Dès lors, comme le souligne Andrea REA, « les migrations des années 90' ne répondent plus aux caractéristiques des politiques d'immigration (...) des années 60'. Aux accords bilatéraux, formes ordonnées des migrations, correspondent les flux migratoires spontanés actuels. En effet, malgré la rhétorique de l'immigration zéro (...) les flux migratoires (...) n'ont jamais été interrompus. (...) La difficulté accrue de migrer légalement s'est traduite par une augmentation de différentes formes d'immigration illégale ou clandestine.⁸»

C'est dans ce contexte que la Belgique, en 2000, va procéder à une régularisation massive d'étrangers en séjour illégal ou précaire sur son territoire et ce, par le biais d'une loi (22/12/1999) temporaire d'une durée de trois semaines. Plus de 50.000

7 CARLIER (JY), *L'évolution du droit des étrangers*, in « Penser l'immigration et l'intégration autrement », initiative belge interuniversitaire, 2004.

8 REA (A), *L'avenir de l'Europe: l'immigration sans fin*, in *syllabus du Colloque ADDE des 23-24 novembre 2002 concernant la Loi du 15 décembre 1980*, Bruxelles, p.178.

personnes vont entrer une demande à cette occasion et la grande majorité d'entre elles vont recevoir une autorisation de séjour à l'issue de l'examen de celle-ci. Mais cela ne va pas résoudre le problème de fond... On estime, à ce jour, entre 80.000 et 100.000 (voire 120.000) le nombre de personnes en situation irrégulière sur le territoire belge.

Conclusion: Le profil des personnes arrivées relativement récemment en Belgique est donc particulièrement large⁹:

- demandeur d'asile / de protection
- réfugié reconnu
- personne constituant ou regroupant une famille
- étranger dont le séjour est provisoirement ou définitivement régularisé

9 « Les statistiques habituellement disponibles concernant les étrangers et les immigrants ne permettent pas de comprendre le cadre légal et les motifs de leur séjour. On peut trouver des données se rapportant au nombre d'étrangers par âge, sexe, nationalité, situation matrimoniale, commune... mais il est habituellement impossible d'avoir une information claire et précise sur les raisons qui ont permis aux personnes en question d'entrer et de résider en Belgique. (Par ailleurs,) (...) les réfugiés reconnus comme les demandeurs d'asile sont totalement exclus des statistiques de l'immigration. (...)

Un des rares éléments d'information provient du SPF Affaires étrangères qui produit des données sur les visas distinguant les motifs de la délivrance du visa. (...) Ainsi, on observe que sur les 30.524 visas de longue durée (autorisant un séjour de plus de 3 mois) accordés en 2005, plus de la moitié concernent des regroupements familiaux (incluant l'arrivée d'un conjoint, d'enfant(s) ou d'ascendant(s)). La deuxième cause de délivrance des visas est la poursuite d'études (25%), loin devant l'emploi (9%). Cela signifie que le regroupement familial est certainement la première cause d'immigration.

(En conclusion:) Si la statistique ne permet pas de comprendre le détail des mécanismes d'immigration, son absence peut aboutir à des erreurs d'appréciation majeures.»

in PERRIN (N), *Les motifs de séjour et les regroupements familiaux*,
www.diversiteit.be/CNTR/FR/migrations/daymigrants

Par ailleurs, à titre indicatif, pour 2006:

- demandeurs d'asile: 11.595*
- réfugiés reconnus (en 2006): 2.383 (1.914 (reconnaisances CGRA)* et 469 (reconnaisances CPRR***)
- étrangers dont le séjour a été provisoirement ou définitivement régularisé (en 2006): 10.207****
- personnes ayant demandé le statut de « victime de la traite des êtres humains »: 473*****
- nombre de personnes reconnues comme victimes de la traite des êtres humains: 12*****

* source: CGRA, statistiques d'asile, Bilan 2006.

*** source: <http://vbvcprr.fgov.be/default.asp?lang=fr>

**** source: *La Libre Belgique* (mis en ligne le 21/03/2007), HOVINE (A),
« 10.000 régularisations par an, 100.000 sans-papiers »

***** source: Centre pour l'égalité des chances (base de données)

Pour 2005

- travailleurs migrants: 6.311 premiers permis de travail A et B délivrés**

** source: www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=8376

- victime de la traite des êtres humains
- travailleur migrant
- étudiant
- personne en séjour irrégulier

En outre, au-delà de la diversité des statuts (qui traduisent pour partie les raisons à l'origine de leur présence en Belgique), il y a également la diversité des :

- nationalités
- âges
- compositions familiales
- langues maîtrisées
- niveaux de formation/qualification/scolarité

C'est de l'ensemble de ces facteurs qu'il importe de tenir compte et ne pas se limiter, comme c'est parfois le cas, à une vision univoque de ces personnes.

3. Accueil et intégration des « primo-arrivants » (PA)

De tous temps, il y eut de « nouveaux arrivants » confrontés, eux aussi, à une autre langue, un autre environnement, ... Des politiques dites « d'intégration » ont été mises en place voilà plus de 20 ans. Alors, pourquoi la question de « l'accueil et de l'intégration des primo-arrivants » tend-elle à être de plus en plus présente, actuellement, tant dans les cénacles politiques et académiques qu'au sein des ONG travaillant traditionnellement avec les migrants? Les raisons à la base de l'intérêt porté à la question des PA et les priorités visées en la matière ne sont pas toujours nécessairement les mêmes.

D'aucuns soulignent la spécificité du contexte actuel au regard du passé. Dans un contexte de fermeture des frontières à l'immigration économique, l'intégration des personnes migrantes ne se réalise plus principalement par le monde du travail, contrairement à avant où « *l'intégration des travailleurs immigrés s'est réalisée principalement par la communauté de travail et s'est essentiellement traduite par leur inclusion dans la classe ouvrière* »¹⁰. Comme souligné précédemment, ce ne sont plus des travailleurs migrants pas ou peu scolarisés, originaires d'un nombre limité de pays, mais bien des personnes ayant des profils des plus variés tant en termes de nationalités, que

10 BLANC-CHALEARD (M.C.), Comment l'intégration devint une politique, in *L'intégration au-delà des faux-semblants*, dossier thématique de France Terre d'Asile, n°8, p.6

de statuts socio-économiques et de raisons à l'origine de leur présence en Belgique. Cette situation a conduit à une modification substantielle du public de nombre d'associations qui, jusque là, étaient habituées à travailler plutôt avec des « anciens migrants » et « descendants d'anciens migrants ». L'arrivée de ce public (en particulier à partir de la fin des années 1990 et début 2000¹¹) les a amenées à s'interroger quant aux besoins spécifiques de ces « nouveaux arrivants » et à la meilleure façon d'y répondre. Les « primo-arrivants » (quel que soit leur statut) sont ainsi devenus progressivement l'essentiel du public au sein de nombreuses organisations.

Quant aux pays qui ont mis en place des « programmes d'accueil des PA » ils mettent, généralement, l'accent sur ce qu'ils considèrent comme étant l'échec, ou à tout le moins l'efficacité insuffisante, des politiques ou non-politiques (selon les cas) d'intégration menées à l'égard des anciens migrants. Celles-ci n'ont pas permis, selon eux, de dépasser les obstacles à une intégration réussie parmi lesquels, un taux de chômage plus important¹² parmi les ressortissants de pays tiers¹³. Dès lors, partant de l'idée qu'il vaut mieux prévenir qu'intervenir a posteriori, il s'agit dans ce cas, comme le souligne Ines Michalowski, de « *prévenir les « coûts de la non intégration » en intervenant assez vite après l'immigration et en faisant ce qui est nécessaire pour promouvoir l'autonomie du nouvel immigrant* »¹⁴. Ils vont notamment mettre en évidence le fait que « *l'apprentissage de la langue et la connaissance des lois du pays d'accueil sont les conditions minimales d'une intégration réussie* ». La logique qui prévaut, dans ce cadre, est celle du passage « *d'une situation d'anonymat réciproque à une situation d'obligations respectives* ». L'Etat s'engage à fournir certains services et formations en contrepartie de quoi l'étranger souhaitant s'installer durablement s'engage à suivre l'ensemble du processus proposé¹⁵.

11 période qui correspond au pic du nombre de demandes d'asile et à la campagne de régularisation.

12 Notons, cependant, qu'en la matière, il convient également, de ne pas oublier l'impact de la crise économique de 1973-74, en particulier sur les populations immigrées, de même que le contexte général des pays en terme de taux de chômage.

Ainsi, par exemple, en Suède, à partir du milieu des années 1970, le taux d'activité des immigrés a commencé à diminuer alors que jusque-là, leur taux de chômage était comparable aux Suédois. (in *Tendances des migrations internationales*, OCDE 2003, www.oecd.org/dataoecd/28/031857163pdf, p.154)

Par ailleurs, le problème de la discrimination à l'embauche doit également être pris en compte

13 Ainsi, par exemple, le déséquilibre entre les taux d'activité et les taux de chômage respectifs des immigrants et des citoyens danois a conduit au vote de la nouvelle loi sur l'immigration (qui prévoit notamment la mise en place d'un nouveau programme d'accueil -1/1/99-) afin de faciliter l'insertion de cette population étrangère sur le marché du travail. (in *Tendances des migrations internationales*, OCDE 2003, www.oecd.org/dataoecd/28/031857163pdf, p. 38)

14 in « *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes* », Belgian Migration Dialogue, nov.2004

15 Haut Conseil à l'intégration, *Proposition d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration*, France,

Un autre angle d'approche est de d'avantage mettre en exergue les difficultés qu'ont de nombreuses personnes, et en particulier celles récemment arrivées, à s'orienter dans l'imbricatio des institutions, des dispositifs sociaux et qui ne connaissent exactement ni leurs droits et responsabilités, ni les lieux où les exercer. Pour une personne venant d'arriver récemment de l'étranger, *« l'arrivée dans un nouvel environnement et l'immersion dans une société régie par des règles, des habitudes et des exigences administratives propres peuvent être source de difficultés multiples. Un processus d'adaptation, plus ou moins long, se révèle donc nécessaire. Au cours de cette période initiale, le nouvel arrivant est susceptible d'être désorienté, voire fragilisé et manifeste souvent le besoin d'être épaulé »* dans certaines de ses démarches. En outre, *« la méconnaissance des aspects sociaux et culturels, ainsi que des structures du pays d'accueil renforce les difficultés et contribue parfois à complexifier les relations avec les habitants installés de longue date. (...) Les carences linguistiques peuvent encore amplifier les problèmes (...) et générer des malentendus (...) ». En somme, une personne en provenance de l'étranger qui s'installe dans une commune et dans un contexte largement inconnu, est potentiellement plus fragile »*¹⁶.

Mais, quel que soit le point de vue de départ, tous se rejoignent cependant sur le constat de la nouveauté du contexte migratoire actuel et des enjeux qu'il implique. *« Quelle est la manière de gérer ces nouvelles migrations en tant que société d'accueil, tout en étant tributaire de la situation économique qui est la nôtre? »*¹⁷. Voilà toute la question...

Certes, *l'accueil et l'intégration de nouveaux migrants en Belgique parvient à mobiliser de nombreux acteurs belges et étrangers. Ils font preuve d'une grande imagination dans la recherche de méthodes et de solutions souvent inédites pour améliorer les conditions de vie des nouveaux migrants dans notre société. Mais la réussite de leur intégration se heurte encore à de nombreux besoins et difficultés »*, comme le souligne la campagne « Accueil et entraides migrant-e-s » de la Fondation Roi Baudouin (voir infra).



septembre 2006, p.3.

16 YOUSFI (A), extrait du descriptif du projet « Arriving in St-Gilles » (ARIS).

17 in CECLR, *Rapport de la rencontre du 12/9/2006 entre les projets FSE*, p. 12

La question des définitions

Définir un terme c'est déjà le connoter...

1. Le terme « Primo-arrivants » (PA)

Le terme « primo-arrivant » recouvre un nombre considérable de définitions. En effet, il n'existe pas, à ce jour, en Belgique, de définition commune de ce néologisme qui est, par ailleurs, de plus en plus employé, notamment par les pouvoirs publics qui s'appuient fréquemment sur celui-ci pour mettre en place un certain nombre de projets ou lancer des appels à projets.

Comme nous le montrent les différents exemples ci-dessous, il revêt des significations, parfois fort différentes, en termes de :

- délai d'arrivée
 - lieu d'arrivée: le pays ou spécifiquement une des 3 Régions
 - statut/catégories de personnes visées
-
- « actuels migrants » (*Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme, rapport annuel 2003, p.84*)
 - « personnes arrivées depuis peu sur le territoire belge et pourvues des autorisations nécessaires pour s'y établir » (*Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme, rapport annuel 2004, p27*)
 - « les personnes d'origine étrangère admises sur le territoire national qui s'inscrivent pour la 1ère fois en vue d'y résider à long terme **et** ne connaissant pas la langue nationale » (*Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme, Pour une politique communale respectueuse de la diversité, élections communales 2006, p.11*)
 - « personnes d'origine étrangère, récemment arrivées ou sorties de la clandestinité, séjournant depuis peu en Belgique en ayant la perspective d'y rester à long terme et ayant un statut bien défini : personnes demandant un regroupement familial, demandeurs d'asile recevables, réfugiés reconnus, régularisés et victimes de la traite des êtres humains. » (in www.newintown.be)

- « Le **nouvel arrivant** est une personne (majeure) inscrite récemment et pour la première fois dans une commune flamande ou bruxelloise et qui fait partie de l'une des catégories suivantes:
 - demandeur d'asile recevable
 - réfugié reconnu
 - personne constituant ou regroupant une famille
 - étranger dont le séjour est provisoirement ou définitivement régularisé ou qui est autorisé pour des motifs humanitaires
 - victime de la traite des êtres humains et inscrite dans le Registre national
 - étranger ayant obtenu un permis de séjour dans le cadre d'une relation durable
 - ressortissant d'un Etat membre de l'EEE (Espace économique européen)
 - travailleur migrant (sous certaines conditions) »

(définition trouvée en 2006 sur le site de la vlaamse overheid: www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid -avant l'entrée en vigueur du nouveau décret-)
- « les élèves primo-arrivants sont ceux qui réunissent les conditions suivantes:
 - avoir entre 2 ans^{1/2} et moins de 18 ans
 - être demandeur d'asile, réfugié reconnu (ou accompagnant un...), apatride, ou ressortissant d'un pays considéré comme un pays en voie de développement ou de transition
 - être arrivé sur le territoire national depuis moins d'1 an » *(décret visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française -2001-)*
- « personne étrangère qui s'inscrit une première fois dans une commune bruxelloise (est comprise la personne étrangère qui déménage sur le territoire de la RBC afin de s'installer dans une autre commune bruxelloise) endéans les 3 années qui suivent son installation dans le pays¹⁸»
- « personnes appartenant aux groupes cibles suivants (régularisés, regroupement familial, DA recevables, réfugiés reconnus) **et** qui s'investissent officiellement pour la 1ère fois dans le marché du travail. La durée moyenne est de 10 ans de présence légale en Belgique » *(projets bruxellois et wallon FSE primo)*.

¹⁸ in « Proposition de la partie technique du cahier des charges de l'étude sur « l'accueil des primo-arrivants auprès des 19 communes de la Région bruxelloise », Pacte territorial pour l'emploi, version du 3/2/06. Notons, cependant, que la notion de durée a été supprimée dans la définition définitive et ce, non pas pour des raisons de fond mais bien pour des raisons pratiques liées à la collecte des statistiques entreprise dans le cadre de l'étude menée.

- Sont considérées comme « primo-arrivantes », les personnes qui sont demandeurs d'asile recevables, les réfugiés reconnus, les personnes bénéficiant d'un regroupement familial, les personnes régularisées et les personnes reconnues victimes de la traite des êtres humains (*in MR en débat*)
- « personne adulte, adolescente ou enfant ayant introduit une demande d'asile et étant en attente d'une réponse » (*In www.lecdh.be/docparlement, le 9/5/01*)

Regard porté

Si le terme « PA » implique, de manière générale, dans son acception un « déplacement géographique » et une « certaine durée de séjour », il n'en demeure pas moins que:

- ↳ **la durée est une notion relative** (pouvant aller dans certaines conceptions jusqu'à 10 ans de présence sur le territoire), ce qui contribue à donner un **caractère équivoque à certaines des définitions proposées** (« depuis peu », « récemment »)
- ↳ le terme se définit également au regard du **lieu d'arrivée**: pour certains le pays, pour d'autres la Région
- ↳ **le statut** des personnes intervient également dans la plupart des définitions qui insistent globalement sur le **caractère légal** et à long terme de la présence
- ↳ **l'inscription à la commune** constitue un des **critères récurrents** dans nombre de définitions
- ↳ des notions telles que la méconnaissance de la **langue**, **l'accès au marché de l'emploi** ou le **pays d'origine** sont également évoquées

On ne peut, dès lors, s'empêcher de ressentir la variété de contenu donné à ce terme en fonction des circonstances. Ainsi, le terme (quand il est défini explicitement) tend avant tout à définir un public cible (avec un statut administratif spécifique) plus qu'une simple situation d'arrivée récente. Les définitions proposées sont généralement directement en lien avec les projets dans le cadre desquels elles s'intègrent. Elles ont globalement davantage un caractère opérationnel que théorique, chacun (pouvoirs publics comme acteurs associatifs) mettant derrière ce terme le public avec lequel il souhaite travailler ou qu'il souhaite privilégier dans le cadre d'actions spécifiques.

Ainsi, il apparaît que certains acteurs associatifs éprouvent des craintes vis-à-vis

d'une définition du concept de PA qui ne prendrait en compte que la notion de délai (courte présence sur le territoire) et pas celle de besoins des personnes. Ces craintes sont liées à la peur de la catégorisation stricte d'un groupe et donc de l'exclusion (des projets mis en place) d'autres personnes rencontrant éventuellement les mêmes difficultés (en termes d'apprentissage de la langue, de difficultés administratives,...). Dès lors, pour d'aucuns¹⁹, le critère premier permettant de différencier les personnes PA de celles qui ne le sont plus, devrait être un critère d'autonomie. On est PA quand on éprouve le besoin d'un accompagnement individuel. En pratiquant de la sorte, on éviterait d'exclure des populations qui auraient besoin d'un suivi mais qui ne répondraient pas aux critères administratifs de statut ou de délais de séjour.

2. Le terme « Accueil »

« Accueil » nous dit le dictionnaire²⁰ signifie « manière de recevoir quelqu'un, de se comporter avec lui quand il arrive ».

En Belgique²¹, le terme accueil est utilisé aussi bien pour évoquer la question de « l'accueil des PA » que pour parler de « l'accueil des demandeurs d'asile ».

Concernant l'accueil des demandeurs d'asile, on peut lire²²:

« L'objectif général de la politique d'accueil est d'**assurer à tous les demandeurs d'asile en procédure un niveau de vie « conforme à la dignité humaine »** s'alignant sur le principe fondamental de l'aide sociale (loi du 8/7/1976). Cette obligation légale passe par l'octroi d'un hébergement et d'un accompagnement personnalisé qui prend en compte les besoins psycho-sociaux des personnes prises en charge. » (...)

« Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi²³ ou l'aide sociale octroyée par les CPAS (...) ». (...)

art. 38 (version du 19/12/05): « *sans préjudice du respect des règles régissant l'accès à la*

19 in Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme, *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE « Accès et consolidation de l'emploi pour des étrangers en cours de régularisation et régularisés, candidats réfugiés recevables ou reconnus et étrangers inscrits dans le cadre du regroupement familial » en Région flamande, Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale*, p. 8

20 Dictionnaire *Le Robert*, 1977, p.16

21 Comme dans d'autres pays de l'Union européenne

22 in Principes généraux, note au *Conseil des Ministres du 19/12/05*

23 Les champs couverts par l'aide matérielle sont: l'hébergement, l'accompagnement juridique, social, médical, psychologique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations

formation professionnelle, des cours et des formations organisés par la structure d'accueil ou par des tiers sont proposés au demandeur d'asile ».

Concernant l'accueil des PA, on peut lire, notamment, sous la plume:

- **de la COCOF:** l'accueil des PA « visera la globalité de la problématique de l'accueil et du nécessaire travail en réseau avec des opérateurs compétents en matière d'aide sociale, d'accueil de l'enfance, de logement, de santé...; une attention particulière sera portée aux actions visant à l'apprentissage du français langue étrangère. »²⁴
- **de la Vlaamse Gemeenschap:** « Le bureau d'accueil est une organisation chargée d'**encadrer le parcours d'intégration** civique du nouvel arrivant. C'est là où toute l'information se rassemble. »²⁵

Ce parcours est vu comme « un processus interactif au cours duquel les autorités proposent (...) aux immigrants un programme spécifique qui, d'une part, leur permet de renforcer leur autonomie et, d'autre part, contribue à leur reconnaissance, par la société, en tant que citoyen à part entière, dans le but d'arriver à une pleine participation active et une citoyenneté partagée par tous et l'obtention d'une cohésion sociale suffisante.»²⁶. Différentes catégories appartiennent au groupe cible de la politique flamande d'intégration civique avec obligation pour certaines de la suivre (voir infra).

- **du Centre pour l'Égalité des Chances:** « une politique d'accueil adéquat des PA doit viser à ce que ceux-ci participent de manière optimale à la société dans toutes ces facettes: logement, emploi, enseignement, services, loisirs (...), droit à l'expression. La mise en place d'un accueil adéquat implique en tout premier lieu une offre sur le plan linguistique, une guidance sociale, une guidance ou une formation à l'emploi, ainsi qu'une information au sujet des droits fondamentaux. »²⁷

Regard porté

Au vu de ces définitions, les objectifs **prioritaires** de l'accueil se révèlent différents selon que l'on est considéré comme étant dans la catégorie des PA ou dans celle des demandeurs d'asile (DA) (en phase de recevabilité).

24 In Commission communautaire française, cohésion sociale, www.cocof.be

25 www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid

26 14/7/2006, Décret modifiant le décret du 28/2/2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, moniteur belge 9/11/2006, article 2, 1°.

27 Centre pour l'Égalité des chances, *Pour une politique communale respectueuse de la diversité, élections communales 2006*

Ainsi, « l'accueil des DA » a pour but premier d'« assurer un niveau de vie conforme à la dignité humaine »²⁸ et, par ailleurs, de **rendre le séjour** dans les structures d'accueil **plus utile à chacun, quel que soit l'aboutissement de sa procédure d'asile: l'intégration en Belgique ou la réinsertion dans son pays d'origine**. Dans ce sens, le Ministre de l'Intégration sociale souhaite voir systématisés et renforcés, les programmes permettant l'alphabétisation, la connaissance de l'une des langues nationales et l'acquisition de compétences professionnelles²⁹.

Par contre, « l'accueil des PA » est envisagé, lui, a priori, comme outil destiné à favoriser l'intégration dans la société belge. Toutefois, ce lien entre « accueil » et « intégration en Belgique » ne présente pas nécessairement la même dimension selon que l'on se trouve du côté de la Vlaamse Gemeenschap ou du côté de la Cocof. En effet, alors que du côté néerlandophone, on ne va accepter dans les dispositifs d'accueil que les personnes qui bénéficient -ou dont on suppose qu'elles vont bénéficier-, d'un droit de séjour sur le long terme, la Cocof, quant à elle, ne définit pas précisément le public visé sous le vocable PA -notamment en terme de statuts-, ce qui permet, dans les faits, à un large public d'avoir accès aux services destinés aux « nouveaux arrivants ».

Mais, au-delà de la distinction de catégories (demandeurs d'asile/primos-arrivants) et quelle que soit la finalité poursuivie par le biais de cet « accueil », on constate que sa mise en oeuvre passe globalement par les mêmes logiques de « formation » et d'« accompagnement ».

Ainsi, par exemple, dans le cadre du projet « Sas d'orientation » initié par le Petit Château (Centre d'Accueil pour demandeurs d'asile) à l'intention de ses résidents, on peut lire notamment parmi les objectifs énoncés³⁰:

- valoriser le résident dans ses compétences grâce à la (re)construction de son parcours personnel (formation, profession, loisirs, ...)
- orienter le résident vers une formation qui correspond à ses capacités et souhaits
 - *accompagner et rendre autonome le résident dans les démarches administratives préalables aux inscriptions à des formations*
 - *favoriser l'intégration du résident dans le milieu socio-éducatif bruxellois*

Dès lors, si le statut sépare, dans certains cas, les personnes récemment arrivées

28 avec tout ce que cela implique: les services de base que sont l'hébergement et la nourriture, mais aussi un accompagnement individualisé, en fonction des besoins des personnes.

29 www.christiandupont.be/Page_Generale.asp?DocID=1170

30 HUBERLANT (M), *Projet du « Sas d'Orientation », service animation du petit Château*, janvier 2006, p.4

en Belgique en catégories distinctes (DA en phase de recevabilité et PA), la réalité de certains de leurs besoins les réunit dans les faits et explique les similitudes rencontrées dans l'offre de services, de même que leur présence, côte à côte, dans certains lieux tels que les cours de français par exemple.

Au vu de ce qui précède, il nous semblerait donc regrettable, dans le cadre de cette réflexion concernant l'accueil des personnes nouvellement arrivées en Belgique, d'écarter d'emblée du concept-même de PA le public constitué par les DA en phase de recevabilité, de même que de se centrer exclusivement sur des questions de statuts de séjour, ou de nationalité, l'élément clé étant, selon nous, avant tout les besoins des personnes au regard de leur situation individuelle.



Constats concernant les profils et besoins pressentis chez ce public au vu de la pratique³¹

Comme vu précédemment et quelle que soit la définition privilégiée, le profil des personnes susceptibles d'entrer dans le cadre du public PA est particulièrement large:

- demandeur d'asile
- réfugié reconnu
- personne constituant ou regroupant une famille
- étranger dont le séjour est provisoirement ou définitivement régularisé
- victime reconnue de la traite des êtres humains
- travailleur migrant

Peuvent également s'ajouter, si l'on s'en tient uniquement à une interprétation strictement linguistique du terme (primo-arrivant-nouvel arrivant et donc arrivée « récente »):

- les étudiants
- les personnes en séjour irrégulier

En outre, au-delà de la diversité des statuts (qui traduisent pour partie les raisons à l'origine de leur présence en Belgique), il y a également la diversité des :

- nationalités
- âges
- compositions familiales
- niveaux de formation/qualification/scolarité
- langues maîtrisées

C'est de l'ensemble de ces facteurs qu'il importe de tenir compte lorsque l'on aborde la question des PA et ne pas se limiter, comme c'est parfois le cas, à une vision univoque de ces personnes.

Certes, il existe un certain nombre de caractéristiques relativement communes, parmi lesquelles, de manière globale:

- l'arrivée « récente »
- le fait d'avoir quitté son pays

31 Ce qui suit est principalement le fruit des entretiens réalisés avec des professionnels travaillant avec le public PA.

- la confrontation à un autre environnement de vie
- la confrontation à des démarches administratives inhérentes au séjour en Belgique
- la confrontation à une autre langue

Mais la façon de réagir à ces situations va être intimement liée aux différents paramètres relevés ci-dessus, de même que les besoins ressentis et pressentis par et pour ces personnes.

Ainsi, par exemple, comme on peut le lire dans un article rédigé par le SAMPA³² à propos de cette question³³, il est important de mettre « *en exergue les spécificités propres à la condition d'arrivée récente dans un pays différent du sien. (...) Le motif de départ est de première importance. (...) et conditionne indubitablement le processus d'intégration. (...) Comment exiger d'un candidat réfugié qu'il s'inscrive dans un processus alors qu'il est très préoccupé de ne pas avoir de nouvelles de sa famille. (...)* »

De même, la connaissance d'une des langues de communication en vigueur dans le pays, le niveau de scolarité, la proximité culturelle vont également jouer un rôle, sans compter, bien entendu, le contexte familial, la personnalité, de même que le type de relations avec les compatriotes éventuels et bien d'autres facteurs encore.

Bref, comme le dit le SAMPA, « *à chaque personne, son processus d'intégration* ». C'est donc conscient de ces limites qu'il importe d'envisager la question des besoins.

Parmi ceux-ci, on pointerait notamment:

- de manière générale, le **besoin d'informations -correctes-**, qu'elles soient d'ordre juridique, social, ou autre (les personnes étant amenées à être confrontées à une réalité administrative ou autre qui peut les « dépasser »: conditions relatives au droit de séjour, soins de santé, scolarité des enfants, logement, permis de travail, ...). Quels sont les services accessibles, quels sont les droits de la personne, quels sont ses devoirs, quelles sont les démarches à accomplir,... autant d'informations dont la connaissance (ou pas) se révélera importante au quotidien.

Mais l'information, c'est aussi la connaissance de certains codes, de certaines habitudes qui, même s'ils sont tous relatifs, permettent de faciliter

32 Service d'Aide aux Molenbeekoïes Primo-Arrivants

33 Denoël (C), Costa-Gonçalves (M.-E.), « *Accueil et intégration des primo-arrivants: L'expérience du SAMPA* »

les relations avec autrui en évitant, notamment, un certain nombre de malentendus.

Enfin, l'information, c'est aussi avoir connaissance des activités socio-culturelles qui sont organisées (autant de fenêtres vers l'extérieur). Bref, l'information, remise en contexte, permet aux personnes de mieux appréhender le milieu dans lequel elles vont dorénavant vivre et de pouvoir interagir avec celui-ci.

- **le besoin de maîtriser**, au moins, une des langues du pays d'accueil et ce, tant pour des raisons pratiques (vie quotidienne, démarches administratives, suivi de la scolarité des enfants, recherche d'un emploi,...) que sociales (relations humaines).
- **la recherche d'un emploi**³⁴: démarche particulièrement difficile, dans certains cas, pour les personnes, du fait de la langue, de l'inexistence d'une expérience professionnelle en Belgique, de la question des équivalences de diplômes, de la transposition des compétences acquises au pays dans la réalité belge, ...
- **le besoin d'être écouté, entendu, épaulé, conseillé, orienté...** Bref, de ne pas se sentir tout seul face à ce qui leur arrive. Tout PA connaît, généralement, un moment de déséquilibre. Il est fragilisé dans ses repères (culturels, linguistiques, sociaux) et peut ressentir le besoin d'être épaulé, même très brièvement.
- **le besoin de sortir de l'isolement**, de se créer un réseau relationnel et **la volonté de s'impliquer dans la vie sociale/associative** (par exemple par des activités de bénévolat) en Belgique.

Il est donc très important d'avoir une connaissance du vécu des personnes afin de pouvoir répondre, le mieux possible, à leurs besoins et attentes. Cela implique également d'avoir une « ouverture culturelle » à l'autre, d'être capable de se « décentrer ».

L'accueil est, certes, un premier pas vers l'intégration, mais il n'est pas comme tel, l'intégration. Il s'agit d'informer et d'outiller les personnes. C'est donc un processus limité dans le temps, d'autres services existant et pouvant prendre la relève, une fois les bases acquises.

34 pour les personnes pouvant disposer d'un permis de travail.



Les politiques d'accueil des primo-arrivants dans différents pays

1. Introduction³⁵

Nombreux sont les Etats-membres de l'UE à juger insuffisamment efficaces les politiques d'intégration qu'ils ont menées par le passé. Celles-ci n'ont pas permis, selon eux, de dépasser les obstacles à une intégration réussie des ressortissants de pays tiers parmi lesquels:

- le fait que la langue du pays d'accueil ne soit pas toujours maîtrisée (obstacle considéré comme le plus fréquent)
- un taux plus important de chômage
- le faible niveau d'éducation ou de qualification

Au vu de ce contexte, un certain nombre de questions se sont posées à eux, parmi lesquelles, celles relatives:

- à la nature des programmes d'intégration et au type de mesures d'intégration à prévoir
- au caractère obligatoire ou non de ces mesures et aux conséquences tant juridiques que financières d'un éventuel non-respect (comme le retrait éventuel du titre de séjour).

2. Objectifs poursuivis³⁶

Les programmes d'intégration sont apparus à la fin des années 1990 et au début des années 2000 et concernaient, en 2004, 7 pays de l'UE: la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique (Vlaamse Gemeenschap), la France, l'Allemagne et l'Autriche.

Il semble qu'il y ait un consensus général sur les principaux objectifs des politiques

35 Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission -au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions- sur l'immigration, l'intégration et l'emploi*, Bruxelles, le 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p 8-9

36 Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission -au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions- sur l'immigration, l'intégration et l'emploi*, Bruxelles, le 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p 37

d'intégration à savoir:

- permettre aux immigrants de vivre de façon indépendante et de subvenir à leurs besoins. Il s'agit là de l'objectif principal.
- leur permettre de participer activement à tous les aspects de la vie.

Dans de nombreux pays, les réfugiés ne sont pas considérés comme des catégories distinctes des autres migrants, en matière de politique d'intégration.

3. Descriptif général des politiques

Les programmes nationaux d'intégration comportent en général 3 volets principaux:

- 1) cours de langue
- 2) cours d'orientation ou d'introduction au pays (information sur l'ordre juridique, la culture, l'histoire, ...)
- 3) formation professionnelle adaptée au marché du travail

Les programmes sont souvent vus comme un engagement réciproque entre l'Etat, d'une part et le nouvel arrivant d'autre part. D'un côté, l'Etat s'engage à fournir un certain nombre de formations et prestations, de l'autre les PA s'engagent à les suivre.

Les programmes (qui sont obligatoires dans une certaine mesure) sont, le plus souvent, adaptés aux besoins spécifiques de l'immigrant.

Celui-ci est invité à un entretien lors duquel son niveau de qualification, son « éducation », son expérience pratique et ses connaissances linguistiques sont évalués. A la lumière de cet entretien, les éléments du programme individuel d'intégration sont déterminés³⁷.

On observe, toutefois, de grandes différences entre les programmes³⁸ :

- **La durée** des programmes d'intégration varie d'1 jour à 2 ans (la moyenne communautaire s'établit autour de 600h mais au Danemark, par exemple,

37 Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission -au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions- sur l'immigration, l'intégration et l'emploi*, Bruxelles, le 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p 38

38 MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004

on en compte 2000h)³⁹.

- **les objectifs en matière linguistique** varient de A1 (niveau du « Cadre européen commun de référence pour les langues ») à B2⁴⁰
- **le nombre d'heures prévues afin de permettre aux personnes d'atteindre le niveau linguistique** varie également⁴¹.
- **le contenu des cours d'enseignement civique varie** mais peut être regroupé en 2 tendances:
 - soit les cours se concentrent sur une information pratique quant à la vie de tous les jours
 - soit ils s'engagent AUSSI dans une discussion relative aux normes, mais aussi aux valeurs (avec la question de savoir si les personnes doivent seulement connaître ces valeurs ou bien si elles sont aussi censées y souscrire).

Le Haut Conseil à l'Intégration (France) dans son avis au Premier Ministre souligne, à ce sujet, « *l'écueil que l'on peut rencontrer lors de l'élaboration d'un programme de formation civique qui consiste à confondre le registre du droit et de la morale* ». Il convient de ne pas confondre « valeurs » et « lois ». Dès lors, il « *considère que seule la loi commune, autrement dit la Constitution, doit être enseignée aux nouveaux arrivants à l'exception de toute conception moralisante* »⁴².

- **le volet civique est soit intégré à la formation linguistique** (cas du Danemark), soit distinct.

4. Éléments obligatoires⁴³

Dans les États membres qui appliquent des programmes nationaux d'intégration, des éléments obligatoires sont généralement prévus.

39 Déléation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, France, 2006, p.28

40 En France, le niveau à atteindre est inférieur au niveau A1. Aux Pays-Bas, c'est le niveau A2 qui est visé, en Allemagne entre A2 et B2, au Danemark entre B1 et B2. (in Déléation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, France, 2006, p.28)

41 Une comparaison entre les Etats montre que la relation entre le nombre d'heures fournies et le niveau à atteindre n'a pas été établie de manière scientifique mais en suivant des priorités budgétaires et politiques.

42 Haut Conseil à l'intégration, *Proposition d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration*, France, septembre 2006, p.6-7

43 ce qui suit est extrait de Commission des Communautés européennes, *op.cit.*, 2003, p. 39-40

Au **Danemark** et en **Autriche**, les immigrants doivent accepter et respecter un «accord d'intégration» (si le migrant suit de façon satisfaisante le cours national d'intégration, l'accord pourra être respecté). Le non-respect des conditions définies dans l'accord a des conséquences défavorables sur le renouvellement du permis de résidence.

En **Autriche**, les immigrants doivent supporter le coût du programme d'intégration et 50 % au plus peuvent être remboursés par l'État, si le migrant satisfait aux conditions de l'accord d'intégration dans un délai de 18 mois.

En **Allemagne**, il est demandé aux migrants de contribuer financièrement (selon ses moyens personnels) au programme d'intégration et toute omission de suivre le programme peut avoir des conséquences négatives pour le renouvellement du permis de résidence.

Tant en **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, un certificat de participation satisfaisante à un cours d'intégration est délivré et peut réduire – dans le cas de l'Allemagne – la période de naturalisation de 8 à 7 ans.

Dans les pays où les immigrants ont droit à une aide sociale pendant le programme, des sanctions sont généralement prises contre ceux qui ne participent pas aux programmes d'intégration: ainsi, ces aides sont réduites ou – dans le cas de migrants qui subviennent à leurs besoins – une amende administrative est imposée⁴⁴.

5. Descriptif des politiques spécifiques de certains pays⁴⁵

1) La France: Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)⁴⁶

Créé en 2003, le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) formalise pour la première fois les relations entre le nouvel arrivant et les autorités françaises.

Il se traduit par:

44 cette règle s'applique aussi aux ressortissants et immigrants s'ils ne parviennent pas à prendre part aux activités du marché du travail.

45 Ce qui suit est principalement extrait de: Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, France, 2006

46 extrait de www.anaem.fr

- une formation linguistique (maximum 400h),
- ne formation civique (une journée)
- et une session d'information sur la vie en France (entre 1 heure et 6 heures).

Expérimenté dans un certain nombre de départements depuis 2003, le CAI a été généralisé à toute la France à partir de 2005.⁴⁷

Un service public de l'accueil, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), a été mis en place (loi du 18 janvier 2005).

Le contrat d'accueil et d'intégration est vu par les Autorités comme un engagement réciproque entre l'Etat, d'une part et le nouvel arrivant d'autre part. « *Désormais, notre pays est passé d'une situation d'anonymat réciproque à une situation d'obligations respectives⁴⁸* ». D'un côté, l'Etat s'engage à fournir un certain nombre de formations et prestations, de l'autre les PA s'engagent à les suivre.

1) la présentation et la signature du contrat d'accueil et d'intégration interviennent au cours d'un entretien individuel avec un auditeur de l'ANAEM

Cet entretien (qui est avant tout administratif plutôt que « social ») a pour but:

- de présenter en détail le contrat d'accueil et d'intégration
- d'établir un diagnostic personnalisé des besoins
- d'apprécier son niveau de connaissances orales et écrites du français à partir d'un test fixé par arrêté
- d'orienter, si nécessaire le migrant vers le prestataire de bilan linguistique pour déterminer le nombre d'heures de formation linguistique
- d'orienter, si nécessaire le migrant vers le travailleur social présent
- de remettre les convocations et attestations pour les différentes formations et sessions (civique, linguistique et vivre en France) et le cas échéant l'attestation de dispense de formation linguistique (AMDFL).

En contrepartie, l'étranger s'engage à:

- respecter les valeurs fondamentales de la République Française (égalité Homme/Femme, Laïcité....)
- à suivre les formations qui lui auront été prescrites

Suivi et respect du contrat: Chaque formation prescrite est obligatoire.

Si le migrant ne participe pas ou plus aux formations prescrites le préfet peut:

47 par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

48 Haut Conseil à l'Intégration, *op.cit.*, p.3

- refuser le premier renouvellement du titre de séjour
- refuser la délivrance de la carte de résident (10ans)

L'ANAEM organise, finance et assure le suivi des formations et des prestations dispensées dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration depuis le 1^{er} janvier 2007⁴⁹

2) la formation civique: 1 journée (6h)

- est traduite dans les principales langues des pays d'origine (si nécessaire avec la participation d'interprètes)
- Cette formation d'une journée a pour but d'informer les nouveaux arrivants sur:
 - les institutions françaises et les valeurs de la République, notamment l'égalité Hommes/Femmes, la Laïcité, l'accès obligatoire et gratuit à l'éducation;
 - l'organisation et le fonctionnement de l'Etat et des collectivités locales.

3) La session d'information sur la vie en France: entre 1 heure et 6 heures en fonction des besoins du migrant.

Cette session a pour but d'informer les nouveaux arrivants sur les démarches de la vie quotidienne.

4) La formation linguistique:

Au cours de l'entretien individuel, l'agent de l'ANAEM apprécie le niveau de connaissances en français de l'étranger en utilisant un test de connaissances orales et écrites en langue française.

- Si le niveau du migrant est jugé suffisant, une attestation de dispense de formation linguistique (AMDFL) est remise.
- Si le niveau du migrant est jugé insuffisant, il est orienté vers le prestataire de bilan linguistique présent sur la plate-forme. Celui-ci prescrit si nécessaire une formation linguistique d'une durée maximum de 400 heures.

Les compétences en français acquises par le migrant dans le cadre de cette formation linguistique sont validées par le Diplôme Initial de Langue Française (DILF).

L'obtention du diplôme atteste du niveau satisfaisant de maîtrise de la langue française.

⁴⁹ Les modalités de mise en oeuvre de ces formations sont fixées par l'arrêté du 19 janvier 2007 paru au journal officiel du 30 janvier 2007

2) L'Allemagne

La loi du 30 juillet 2004 (sur le séjour, l'activité professionnelle et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral) a mis en place des cours d'intégration obligatoires (financés par l'Etat fédéral) pour tous les nouveaux arrivants. L'organisation de ces cours devrait faire l'objet d'une nouvelle réforme en 2007.

Ils se composent de:

- 600 heures de cours d'allemand, en vue de donner une maîtrise suffisante de la langue allemande (une augmentation du volume horaire maximal, actuellement jugé insuffisant, est à l'étude. Il pourrait être porté à 900 heures pour les apprenants les plus lents).
- d'un cours d'orientation de 30 heures pour l'acquisition de connaissances de base sur le système juridique, la culture et l'histoire de l'Allemagne, la vie quotidienne, les principes fondamentaux de l'Etat de droit.

Mise en oeuvre:

Chaque nouvel arrivant est soumis à un test d'orientation élaboré par l'Institut Goethe, à l'entrée sur le territoire, pour déterminer son niveau de connaissance linguistique et s'il a besoin d'une formation linguistique.

Un entretien individuel permet en outre de déterminer son profil d'apprentissage, en fonction de sa scolarisation antérieure notamment (il existe trois profils, de progression lente à rapide). Le primo-arrivant reçoit, à l'issue de cet entretien, une attestation d'autorisation à participer au cours ainsi qu'une liste d'écoles de langue proposant des cours adaptés à son niveau.

Le parcours linguistique est en principe individualisé, chacune des deux sessions étant divisée en trois modules de 100 heures chacun, ce qui permet d'orienter les apprenants vers les cours correspondant à leur niveau et à leur rythme d'apprentissage. Les cours sont limités à 25 personnes par classe. La durée hebdomadaire varie de 5 à 25 heures.

Le cours d'instruction civique et sociale intervient après les cours linguistiques. La formation linguistique débouche, si les apprenants le souhaitent, sur un examen final validant l'acquisition du niveau recherché, qui correspond au niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues. Cet examen n'est pas obligatoire, seule la participation aux cours étant requise. Sur les 20 000 personnes ayant terminé de suivre les cours, 17 500 ont participé au test final et 70 %

L'ont réussi.

L'organisation des cours a été confiée à l'agence fédérale pour la migration et les réfugiés (BAMF: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), sous la responsabilité du ministère fédéral de l'Intérieur. Les cours sont dispensés par des organismes de formation publics ou privés sélectionnés et agréés par le BAMF à la suite d'un appel d'offres. Généralement issus de la formation continue, il s'agit souvent de structures reconnues d'utilité publique (organismes liés aux Eglises, aux syndicats, universités populaires). Leur nombre est d'environ 1 700. Des mesures sont prévues pour garantir la qualité des formations: un corps de contrôle organise des visites d'inspecteurs dans les organismes concernés et veille à l'homogénéité des cours et des normes d'examen. Des conditions ont également été fixées en matière de qualification des formateurs (qui ont droit à une formation complémentaire de 140 heures si nécessaire).

Les cours d'intégration sont en partie pris en charge par l'Etat fédéral, pour un coût total de 208 millions d'euros en 2005. Le coût moyen d'une heure de cours par personne a été estimé par l'Etat à 2,05 euros. Une participation d'un euro par heure de cours est demandée aux étrangers (soit 630 euros au total), si leurs moyens le leur permettent.

3) Le Danemark

Le programme danois d'accueil des nouveaux arrivants recouvre:

- **un programme d'introduction**, réservé aux primo-arrivants adultes admis au titre du regroupement familial⁵⁰, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile,
- **des cours de danois** destinés à un public plus large, incluant également les étrangers admis au titre de l'emploi et aux fins d'études.

Les cours sont gratuits pour les étrangers qui ont l'obligation de les suivre.

Ces programmes sont gérés par les municipalités, sous la coordination du ministère de l'intégration et de l'immigration, créé en 2001.

D'une durée maximale de trois ans, le programme est fondé sur un contrat individuel conclu entre le migrant et la municipalité dans le mois suivant son entrée sur le territoire danois.

50 sauf ressortissants de l'UE, EEE, Suisse

Le programme est individualisé, afin de répondre aux besoins du migrant.

Il est gratuit pour tous les bénéficiaires et comprend:

- une formation linguistique,
- une introduction à la société danoise (20h)
- des cours d'insertion professionnelle.

Le volume horaire maximal est, pour un programme à temps complet, de 37 heures par semaine.

En moyenne, la durée hebdomadaire d'un programme d'introduction est de 15 heures, et sa durée totale de 2 000 heures.

1) le programme d'introduction

Ses objectifs sont:

- l'intégration sociale des migrants
- l'accès au marché de l'emploi.

2) les cours de danois

Le parcours linguistique comprend trois niveaux différents, en fonction du niveau de scolarisation antérieur de l'apprenant:

- le niveau 1 s'adresse aux étrangers n'ayant pas ou quasiment pas été scolarisés,
- le niveau 2 à ceux ayant suivi une scolarité courte
- le niveau 3 à ceux ayant suivi une scolarité moyenne ou longue, qui devraient apprendre plus rapidement la langue danoise.

Chaque cursus est sanctionné par un examen (« Danois 1 », « Danois 2 » et « Danois 3»), organisé de manière centralisée deux fois par an par le ministère de l'intégration et de l'immigration.

Chacun de ces trois examens se décompose en six modules de six mois, chaque module étant validé par un test qui vise à encourager le migrant dans son parcours d'apprentissage.

Le niveau de l'examen final du niveau 1 correspond au niveau A2 à l'écrit et au niveau B1 à l'oral ; celui du niveau 2 au niveau B1 à l'écrit et B1/B2 à l'oral; celui du niveau 3 au niveau B2 à l'oral et à l'écrit (cf. annexe n° 2).

Les municipalités peuvent réaliser elles-mêmes les formations linguistiques, ou

sous-traiter ces cours à des prestataires extérieurs publics ou privés. Dans tous les cas, elles sont responsables de la qualité de la formation.

Les formateurs doivent avoir des qualifications professionnelles suffisantes en danois langue étrangère et sont tenus de suivre une formation spécialisée d'une durée d'un an, en plus de leur formation initiale.

Il existe environ 50 centres de langue, à côté d'un certain nombre d'opérateurs qui assurent des formations linguistiques.

L'offre de formation doit être flexible et adaptée aux besoins du migrant, dans sa durée et son rythme. Les municipalités doivent proposer, par exemple, des cours du soir ou du week-end aux étrangers qui travaillent. Les cours peuvent prendre diverses formes : cours individuels ou en petits ou grands groupes, dans un centre communal de formation linguistique, dans une école professionnelle ou sur le lieu de travail avec éventuellement des sessions d'apprentissage à distance.

4) Les Pays-Bas

A. L'examen d'intégration civique passé à l'étranger

Depuis le 15 mars 2006 et l'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration à l'étranger (dite loi WIB), la plupart des étrangers⁵¹ qui souhaitent s'installer aux Pays-Bas pour une durée supérieure à trois mois doivent réussir avant leur arrivée aux Pays-Bas, un examen élémentaire d'intégration avant d'obtenir l'autorisation de séjour temporaire (MVV) requise qui constitue également un visa d'entrée.

Ce test consiste en un examen oral⁵², qui se passe en néerlandais, au cours duquel le candidat doit justifier d'une connaissance élémentaire de la langue et de la société néerlandaise.

51 sauf les ressortissants de l'UE, de l'EEE, les Américains, Australiens, Canadiens, Japonais, Monégasques, Néo-Zélandais, Suisse, ressortissants du Vatican et ressortissants du Surinam ayant effectué au moins une partie de leur études primaires en néerlandais, personnes venant aux Pays-Bas pour une période temporaire (études, au pair, échanges ou traitement médical); personnes titulaires d'un permis de travail et leurs membres de familles, travailleurs indépendants et travailleurs hautement qualifiés; membres de famille d'un réfugié

52 L'examen est entièrement automatisé et se fait par téléphone, grâce à un logiciel de reconnaissance vocale

B. L'intégration des nouveaux arrivants aux Pays-Bas

La loi du 9 avril 1998 (dite loi WIN) a créé un parcours d'intégration pour les nouveaux arrivants aux Pays-Bas. Une révision importante de cette loi est en cours⁵³. Elle impose aux primo-arrivants ⁵⁴admis aux Pays-Bas de suivre un programme d'intégration. Ce programme inclut l'apprentissage de la langue néerlandaise et son application est assurée par les communes.

A leur arrivée aux Pays-Bas, les immigrés disposent de six semaines (sous peine d'amende) pour s'inscrire auprès du bureau d'intégration de leur commune de résidence, qui procède à l'analyse de leurs besoins d'intégration.

Cette inscription amorce le début d'une « enquête d'intégration », pouvant durer jusqu'à quatre mois et comprenant notamment un test d'évaluation de la connaissance de la langue et de la société néerlandaise.

Un programme individuel d'intégration est établi à partir des résultats de cette enquête. Ce programme d'intégration peut comprendre:

- une formation linguistique (+/- 600h)⁵⁵,
- des cours d'initiation à la société néerlandaise⁵⁶ (+/- 30h)
- des cours d'orientation professionnelle

et s'accompagne d'un encadrement social individuel.

53 Selon le projet de loi en cours d'adoption par le Parlement néerlandais, le parcours d'intégration actuel et les cours gratuits qui en découlent seraient remplacés par une obligation de réussite à un examen d'intégration. Il s'agit ainsi de substituer une logique de résultat, visant à responsabiliser les immigrés, au système actuel, qui n'impose qu'une obligation d'assiduité attestée par la délivrance d'un certificat.

Les cours de formation seront désormais à la charge de l'immigré. Celui-ci devra financer sa propre formation (estimée à entre 3 000 et 5 000 euros environ), un remboursement partiel des frais engagés, plafonné à 3 000 euros, pouvant être offert aux immigrés ayant réussi l'examen dans un délai de trois ans. Des prêts seront également accordés si nécessaire.

54 sauf pour les ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'Espace économique européen, des États-Unis et de quelques autres pays. Par ailleurs, le programme d'intégration ne s'applique pas aux personnes qui viennent aux PB en tant que salariés ou pour y effectuer un travail indépendant ou pour un séjour provisoire. Par contre, la loi s'applique aussi aux PA qui ont la nationalité néerlandaise mais qui sont nés hors des PB (in *InburgerNet*. www.degeschiedenisvaninburgering.nl)

55 Au départ, il a été envisagé que les personnes atteignent le niveau B1, voire B2. Mais une évaluation a montré que ces objectifs étaient trop ambitieux. Depuis, les attentes sont moindres. (MICHALOWSKI (I), *op.cit.*)

56 La définition des objectifs pour l'orientation civique (eindtermen maatschappij oriëntatie) a donné lieu à de vifs débats. Il a été proposé de distinguer des informations pratiques désignées comme « need to know » et des informations supplémentaires sur certaines normes et valeurs appelées « nice to know ». (MICHALOWSKI (I), *op.cit.*)

Les nouveaux arrivants doivent signer un « contrat scolaire » avec l'instance « éducative » chargée par la commune de dispenser les cours et passer un test à la fin du programme, donnant lieu à la délivrance d'une déclaration attestant du niveau atteint. Cette déclaration sera annexée au certificat délivré à la fin du programme.

La formation, généralement de 600 heures, est gratuite pour les étrangers et financée par les communes (coût de cette politique : 110 millions d'euros en 2004, soit entre 5 000 et 7 000 euros par personne).

5) La Suède

Le dispositif d'accueil et d'intégration des primo-arrivants suédois est géré par les municipalités. L'agence nationale de l'intégration (Integrationsverket), créée en 1998, est cependant chargée de coordonner et d'évaluer cette politique. Elle conclut des accords avec les communes pour l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants, qui leur donne droit à une compensation forfaitaire de l'Etat (environ 53 500 euros) ainsi qu'à une compensation par personne accueillie et faisant l'objet d'un programme d'intégration individuel (d'un montant de 17 730 euros, pour un adulte âgé de 16 à 64 ans, pour deux ans). 174 communes sur 290 ont conclu un accord avec l'agence.

1) Le programme d'introduction suédois

Le programme d'introduction suédois a été mis en place, sous sa forme actuelle, en 1991. Il s'adresse en priorité aux réfugiés, ainsi qu'aux membres de leurs familles. Les autres immigrants peuvent être inclus par les municipalités, mais elles ne recevront pas de compensation financière à ce titre.

Le programme d'introduction est individualisé et a pour objectif l'acquisition de connaissances:

- linguistiques
- concernant le monde du travail,
- le fonctionnement et les valeurs fondamentales de la société suédoise.

Sa durée – en tout cas celle de la compensation financière par l'Etat – est de deux ans et le programme doit débiter dans les deux ans suivant l'admission.

Les réfugiés et les membres de leurs familles ont droit soit à une allocation dite d'introduction, dont le montant varie d'une municipalité à l'autre (entre 350 et 800

euros par personne par mois), soit à l'aide sociale. Le versement d'une allocation d'introduction est encouragé par l'Etat, car elle doit être perçue comme un salaire davantage que comme une prestation sociale, afin d'éviter que la personne ne prenne l'habitude de dépendre de l'aide sociale pour subvenir à ses besoins. Le montant de cette allocation peut être réduite en cas de non respect du programme. Beaucoup de municipalités, parmi les grandes villes en particulier, considèrent que le montant de la compensation financière versée par l'Etat ne couvre pas leurs frais réels.

2) Le programme « suédois pour immigrés » (SFI)

La formation linguistique est assurée dans le cadre du programme « suédois pour immigrés » (SFI), dont le champ d'application est beaucoup plus large que celui du programme d'introduction et de la compensation financière de l'Etat qui y est attachée.

Les cours « SFI » sont, en effet, ouverts à tous les étrangers âgés de plus de 16 ans et plus, ne connaissant pas le suédois et enregistrés comme habitants d'une commune.

Les cours sont gratuits et financés par les communes.

Les modalités pédagogiques varient d'une commune à l'autre mais souvent il s'agit de trois à quatre heures d'enseignement par jour.

Les enseignants sont tenus de suivre les instructions définies au niveau national par l'agence nationale de l'enseignement scolaire en ce qui concerne l'examen final, et l'élève a droit à un certificat à la fin de sa formation.

Le volet civique de la formation est généralement inclus dans le cadre des cours de suédois, mais certaines communes organisent des cours spécifiques

6. Regard porté⁵⁷

Tous les « programmes d'intégration » se focalisent sur les premiers mois après l'immigration, partant de l'hypothèse que l'accueil est un moment crucial dans le processus d'intégration.

57 MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004

Ils tentent d'intervenir le plus tôt possible pour fournir les connaissances nécessaires (connaissances linguistiques, connaissances de la société d'accueil, éventuellement reorientation professionnelle) pendant la première période après l'immigration, c'est à dire une période de reconstruction de la vie sociale, professionnelle et quotidienne.

En même temps, et c'est souvent souligné, **ces programmes n'interviennent que sur une première période de l'intégration.**

Ils sont très souvent limités à un apprentissage linguistique et culturel de la part de l'étranger et **ne peuvent que très rarement assurer une intégration dans le marché du travail.**

En outre, les programmes se focalisent, dans la plupart des cas, sur un groupe restreint d'immigrants (les demandeurs d'asile, les étudiants, les Européens, les travailleurs temporaires sont exclus⁵⁸) et se trouvent (et trouveront) toujours dans la tension entre les deux pôles qui sont:

- la promotion de l'intégration
- l'exigence de l'intégration (et son utilisation comme un instrument de la politique d'immigration).

Enfin, au delà de ces questionnements, il est important de confronter les programmes d'intégration en tant que dispositif de la politique publique aux résultats de plusieurs travaux de recherche qui soulignent à quel point **les structures générales de la société (par exemple le fonctionnement du marché de l'emploi, le système de santé, le fonctionnement du système éducatif) sont décisifs pour la réussite de l'intégration.** Ainsi, le décideur politique se trouve face à un dilemme que le sociologue néerlandais Ellemers a décrit de la manière suivante: « être en mesure d'expliquer beaucoup de choses ou bien être en mesure de changer quelque chose » - «veel kunnen verklaren of iets kunnen veranderen».

7. Au niveau des institutions européennes⁵⁹

L'Union Européenne (UE) s'apprête à créer un Fonds européen pour l'intégration

58 ce n'est pas le cas pour la politique d'intégration en Flandre (voir infra)

59 Ce qui suit est extrait de: Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *op. cit.*, p. 21-24

des ressortissants de pays tiers⁶⁰. Le fonds permettra de cofinancer, généralement à hauteur de 50%, des actions dans les Etats membres telles que des cours visant à familiariser les immigrants avec la langue, l'histoire, les institutions, la vie culturelle,... Il devrait intervenir en complément du Fonds Social Européen (FSE) et prendre en charge les actions qui ne sont pas couvertes par ce dernier (telles que la participation à la vie civile et politique, respect de la diversité, mesures destinées aux demandeurs d'asile). Chaque Etat membre recevrait une dotation annuelle de 300.000 euros (500.000 pour les nouveaux Etats membres). Le solde serait à répartir entre les Etats en fonction du nombre d'immigrants y résidant légalement.

Ainsi, à défaut de pouvoir harmoniser les politiques d'intégration des Etats membres, l'UE peut favoriser leur convergence progressive, en les orientant à travers le Fonds européen pour l'intégration ou en favorisant les échanges de bonnes pratiques (via, par exemple, le « réseau des points de contact nationaux pour l'intégration » et via le « manuel sur l'intégration » qui présente, notamment, les bonnes pratiques des Etats membres concernant l'accueil des PA et des réfugiés et la participation civique des migrants⁶¹.)

8. Une pratique originale au Canada: le jumelage⁶²

Le Canada a créé en 1985, un programme de « jumelage » volontaire mettant en relation un bénévole canadien et un immigrant. Ce bénévole aide le nouvel arrivant à se familiariser avec le mode de vie canadien, à accomplir des tâches de la vie quotidienne telles que l'utilisation des transports publics, l'inscription des enfants à l'école, réparer les services de santé, etc.

Ces bénévoles sont formés (droits et responsabilités des nouveaux arrivants, sensibilisation transculturelle, besoins immédiats des immigrants, ...) grâce à un financement modeste de l'Etat, qui permet également de faire fonctionner les infrastructures légères nécessaires pour la mise en relation par exemple.

Le bilan qui est fait de ce programme est, semble-t-il, très positif. Il permet de

60 800 millions d'euros pour la période 2007-2013. Il prendra le relais du programme INTI créé en 2003 qui finançait également des actions visant à promouvoir l'intégration.

61 La 1^{ère} édition date de 2004. La seconde devrait être rendue publique en 2007.

62 Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, France, 2006, p.28

faciliter les premiers mois d'installation, et il souligne, pour le pays d'accueil, que l'intégration ne doit pas seulement venir « d'en haut ». Elle exige la mobilisation de tous.

NB: Ce programme fait partie des programmes conçus pour faciliter l'établissement des nouveaux arrivants au Canada⁶³. Ces « Programmes pour les nouveaux arrivants » portent sur divers aspects:

1) **cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC):** en vue de l'acquisition des connaissances linguistiques de base (français ou anglais).

2) **programme d'établissement et d'adaptation des nouveaux migrants (PEAI):** les organismes d'aide aux immigrants peuvent notamment:

- les orienter vers les services pertinents dans les domaines de l'économie, des activités sociales, de la santé, de la culture, de l'enseignement et des loisirs;
- les conseiller à propos des transactions bancaires, des achats, de la gestion du ménage et des autres tâches courantes;
- leur fournir des interprètes ou des traducteurs au besoin;
- leur fournir des services de consultation non thérapeutiques;
- leur montrer comment rédiger un curriculum vitae et leur apprendre les techniques de recherche d'emploi.

Les coûts de ces services sont assumés par le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants.

3) **programme d'accueil:** le jumelage



Les différents niveaux de pouvoirs concernés par l'accueil des « Primo-arrivants » en Belgique

Du fait de la réalité institutionnelle belge, la question de « l'accueil des PA » (au sens large mais sans compter la compétence fédérale en matière de séjour sur le territoire) concerne, directement ou indirectement, différents niveaux de pouvoirs qui, chacun soutiennent et impulsent des initiatives en la matière.

1. Le niveau fédéral⁶⁴

- **La politique des grandes villes:** elle a pour ambition de contribuer à la restauration de la cohésion sociale dans les quartiers en difficulté et d'améliorer la qualité de vie des habitants.

Les 15 « contrats de ville » constituent l'instrument essentiel de cette politique (plus de 40 millions d'euros par an). Ces « plans pluri-annuels pour les villes » (3 ans) ont pour but de permettre aux autorités locales d'agir de façon significative et massive, notamment, en matière de « vivre ensemble » (renforcement de la cohésion sociale dans les quartiers, promotion de l'intégration sociale, de l'autonomie et de l'épanouissement individuel des habitants)⁶⁵.

- **L'intégration sociale:** il s'agit de prendre des mesures concrètes pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment par la participation sociale et culturelle, le soutien à l'emploi durable des publics précarisés.
- **L'égalité des chances:** cet axe comprend l'asile (accueil des demandeurs d'asile), l'égalité hommes-femmes, la lutte contre les discriminations, l'interculturalité.

1. *concernant l'accueil des demandeurs d'asile:* « L'intégration de ces personnes dans notre société dépend très largement de la qualité de l'accueil et de l'efficacité du système mis en place pour

64 Ce qui suit est extrait de www.christiandupont.be

65 En 2005, le Ministre Dupont a lancé un appel à projets « Quartiers et diversité » centré sur la promotion des valeurs démocratiques. L'idée majeure était de soutenir la création et les premières actions de « plates-formes locales pour la démocratie ». L'objectif des projets présentés devait être de soutenir des projets visant la rencontre et le dialogue entre citoyens d'origines, de cultures et de convictions différentes, la promotion de l'acceptation de la diversité culturelle, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et le renforcement de l'exercice effectif de la citoyenneté à l'échelle des quartiers.

la soutenir ». Parmi les initiatives qui doivent améliorer la qualité de l'accueil, le Ministre pointe, notamment, **le développement de programmes de personnalisation de l'accueil et de l'accompagnement**. Ceci implique un accompagnement individualisé, en fonction des besoins des personnes et la volonté de rendre le séjour dans les structures d'accueil plus utile à chacun. Ainsi, seront systématisés et renforcés, les programmes permettant l'alphabétisation, la connaissance de l'une des langues nationales et l'acquisition de compétences professionnelles. Il s'agit-là, en effet, d'autant de bagages utiles au projet personnel du demandeur d'asile, quel que soit l'aboutissement de sa procédure: l'intégration en Belgique ou la réinsertion dans son pays d'origine.

2. *concernant la lutte contre les discriminations*: **Le Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le racisme** (1993), service public autonome, est chargé de lutter contre toute forme de discrimination et de veiller au respect et à l'amélioration de l'égalité entre tous les citoyens du pays. Parmi ses missions, se retrouve la gestion du **Fonds d'impulsion à la politique des immigrés** (FIPI) qui soutient des initiatives visant à promouvoir l'égalité des chances et l'intégration sociale des personnes d'origine étrangère, la prévention des discriminations et le dialogue interculturel dans des zones dites « prioritaires » (grandes villes). **Le fonds inclut les « primo-arrivants » dans un éventail plus large de groupes cibles.**⁶⁶

66 Ainsi, pour le FIPI 2006, on note:

A. Projets francophones

- nombre total de projets FIPI francophones retenus (Bruxelles+Région Wallonne): 309
- nombre de projets « Primo-Arrivants » (Bxl+RW): 37 (soit 12% de tous les projets retenus)
- nombre de projets PA à Bruxelles: 22 (soit 59% de tous les projets PA retenus)
- montant global attribué à l'ensemble des projets (Bxl+RW) destinés aux PA: 409.502 euros
- montant global finançant les projets PA bruxellois: 311.802 euros (soit 76% de toutes les subventions allouées à des projets francophones concernant des PA)
- part financée directement par la Région de Bxl-Cap (Cocof): 120.700 euros (soit 39% du montant total attribué aux projets PA à Bxl)
- Types de projets concernés: cours de français langue étrangère, activités socio-culturelles, insertion socio-professionnelle, alphabétisation,

B. Projets néerlandophones

- nombre total de projets FIPI néerlandophones retenus (Bruxelles+Région Flamande): 135
- nombre de projets « Primo-Arrivants » (Bxl+VL): 34
- nombre de projets destinés aux PA à Bxl: 9
- montant global attribué à l'ensemble des projets (Bxl+VL) destinés aux PA (via la Loterie nationale): 701.066,08 euros
- montant global finançant les projets PA bruxellois: 145.385 euros (soit 21% de toutes les subventions allouées à des projets néerlandophones concernant des PA)
- Types de projets concernés: formation (professionnelle, linguistique,...), activités socio-culturelles et artistiques, accueil et accompagnement.

3. Concernant l'interculturalité:

Une **Commission du Dialogue Interculturel** a été mise en place en 2004. Elle avait pour mission de faire un état des lieux des relations interculturelles. Son rapport final a été remis en 2005. Parmi les recommandations visant à favoriser le « vivre ensemble », la Commission a proposé l'élaboration d'une « **charte de la citoyenneté** » qui reprend les droits et obligations de chacun, mais également les grands principes de l'Etat de droit, des droits de l'Homme et du Citoyen et de la démocratie, tout en tenant compte des particularités du modèle belge (concertation sociale, pluralisme idéologique et philosophique, fédéralisme).

Par ailleurs, elle considère également « *qu'il faut encourager les demandeurs/les demandeuses, lorsqu'ils/elles ne parlent aucune des trois langues nationales, à suivre des cours de langues ainsi qu'une initiation aux institutions belges, pour autant que ces cours soient organisés par les Communautés, gratuitement et dans des conditions compatibles avec l'exercice d'une profession.* ». Elle note également « *Il est à noter que, même en l'absence d'exigence légale en la matière, une forte demande pour de tels cours existe chez les personnes concernées et que, bien souvent, l'offre ne peut satisfaire leur demande en raison de manque de moyens financiers dans le secteur. La Commission recommande donc un financement public suffisant afin de répondre aux demandes légitimes du secteur.*⁶⁷»

2. Le niveau régional⁶⁸

Les principales compétences régionales sont l'aménagement du territoire, l'environnement, le logement, les travaux publics, la politique de l'emploi, la politique économique régionale, les transports...

Cependant, suite à un accord entre francophones, la Communauté française a transféré le 1er janvier 1994 l'exercice de certaines de ses compétences à la Région wallonne⁶⁹ et à la Commission communautaire française (Cocof) qui les exercent désormais (voir infra).

Ces compétences transférées sont certaines matières culturelles (infrastructures sportives, tourisme, promotion sociale, reconversion et recyclage professionnel),

67 Commission du dialogue interculturel, *Rapport final et livre des auditions*, mai 2005, p.52

68 in www.crisp.be

69 La politique menée au niveau de la Région wallonne ne sera pas abordée dans le présent document, celle-ci n'ayant pas d'incidence directe au niveau bruxellois.

le transport scolaire et la quasi-totalité des matières personnalisables (politique de dispensation des soins, politique familiale hors ONE, aide sociale, **intégration des immigrés**, politique des handicapés et du troisième âge). (cf décret de la Communauté française du 19 juillet 1993)

3. Le niveau communautaire

La Communauté française⁷⁰

La Communauté gère les secteurs de la culture, de l'éducation, de la recherche et de la formation, de la santé (exclusivement médecine préventive), de l'aide à la jeunesse, des infrastructures, du sport et des relations internationales.

Parmi ces matières, et au vu du contexte de réflexion, on pointera, ici, tout particulièrement:

1. L'Éducation permanente⁷¹:

L'éducation permanente a pour objectif de favoriser et de développer, principalement chez les adultes :

- une prise de conscience et une connaissance critique des réalités de la société;
- des capacités d'analyse, de choix, d'action et d'évaluation;
- des attitudes de responsabilité et de participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique (article 1er du décret du 17 juillet 2003).

Les actions développées dans ce cadre portent notamment sur:

- les questions liées au développement de la citoyenneté et de la démocratie par le biais de l'action culturelle, et les questions relatives à la dimension culturelle des phénomènes de société,
- les questions relatives à la multiculturalité et à l'interculturalité

NdlR: Ces actions sont développées, notamment, dans le cadre de cours de français qui sont organisés par nombre d'associations d'éducation permanente (voir infra).

70 in www.crisp.be

71 www.educperm.cfwb.be

2. L'enseignement de promotion sociale: propose une gamme très vaste de formations (formations professionnelles, langues -dont alpha et français langue étrangère-, cours généraux) organisées suivant un horaire généralement compatible avec une activité professionnelle.

*La Communauté flamande*⁷²

Les institutions de la Communauté flamande et de la Région flamande ont été fusionnées dès le départ: un Parlement et un Gouvernement exercent les compétences régionales et communautaires. Les six membres du Parlement, élus dans la Région de Bruxelles-Capitale, ne votent pas sur les compétences régionales du Parlement flamand. Le ministre bruxellois, membre du Gouvernement de la Communauté flamande, ne participe pas non plus aux décisions qui concernent les compétences régionales⁷³.

Notons qu'il y a toujours au moins un Ministre bruxellois dans le gouvernement flamand. Par ailleurs, il y a toujours un Ministre qui a parmi ses compétences les « affaires bruxelloises » (uniquement celles concernant la Communauté flamande). Il s'agit généralement d'un Bruxellois mais ce n'est pas automatique.

En 1996, un Plan Stratégique sur les minorités ethnico-culturelles a été adopté par le Gouvernement Flamand. Il comprend les lignes directrices, les objectifs stratégiques et la stratégie de la Politique Flamande envers les minorités ethnico-culturelles. Avec cet outil, les pouvoirs publics flamands disposent d'un cadre général qui indique clairement quel public l'on souhaite toucher, ce que l'on envisage de faire et quels moyens l'on va utiliser pour le faire.

Avec le décret sur les minorités ethniques et culturelles d'avril 1998, les objectifs, les fondements et les missions du Plan stratégique ont reçu une base décrétales. La coordination de la politique, l'organisation de la politique intégrée, l'implication des groupes-cibles à la politique menée et le secteur catégoriel ont également été réglés par décret.

Au vu de ces textes, il apparaît qu'une de leurs caractéristiques est que la politique des minorités est subdivisée en trois branches ayant chacune ses propres objectifs

72 Ce qui suit est extrait du site www.newintown.be ainsi que du « décret relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethnoculturelles », Moniteur belge, 19/6/1998

73 www.federalism2005.be

et son propre public-cible (art.4):

La **politique d'émancipation visant l'intégration** destinée aux immigrés ainsi que leurs descendants (cf. définition d'allochtone⁷⁴) et élargie aux gens du voyage:

Elle est axée sur une participation pleine et entière de ces groupes-cibles à la société. Une attention particulière est accordée à l'implication des groupes-cibles à la politique menée. Pour ce faire, le décret prévoit notamment, dans son article 9, que « le Gouvernement flamand agréera comme interlocuteur un forum d'organisation des minorités ethnoculturelles. Ce forum offre un cadre pour se concerter ou formuler des visions ou points de vue sur toute question intéressant les groupes cibles et favorisant l'intégration dans la société » (comme l'enseignement, l'emploi, les personnes âgées, les élections communales, la citoyenneté et le racisme et le rôle de différents acteurs en la matière).

La **politique d'accueil**: elle vise « à orienter et stimuler les nouveaux arrivants à participer à notre société ». Elle concerne les nouveaux arrivants venus dans le cadre familial ou du regroupement familial et les demandeurs d'asile. Elle a pour but de mettre aussi rapidement que possible ces nouveaux arrivants au fait du fonctionnement de notre société.

La **politique d'aide**: elle s'adresse aux étrangers ne disposant pas d'un séjour légal et « *qui sollicitent une aide ou un accueil en raison de leur situation précaire* ». Elle est « *menée prioritairement dans les domaines politiques de l'aide sociale, des soins de santé et de l'enseignement* » et vise à accueillir, assister et accompagner les personnes « *dans le respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux de l'homme* » (art. 3).

Notons qu'un audit par la Communauté flamande des centres d'intégration est, actuellement, en cours. L'objectif du Ministre Keulen est de voir si avec les moyens qui sont mis dans le secteur de l'intégration, les objectifs fixés sont atteints. En outre, il souhaite également examiner si les missions du secteur de l'intégration telles qu'elles ont été déterminées dans le décret de 1998 correspondent à la nouvelle vision politique et aux besoins liés au « vivre ensemble » (« samenleven »). Par ailleurs, la « politique d'accueil » qui est un des axes principaux du décret a été reprise dans un décret spécifique (le décret inburgering). La relation entre les fonctionnements des deux secteurs doit être examinée⁷⁵.

74 art.2 du décret du 28/4/1998: « Personnes résidant légalement en Belgique qu'elles aient la nationalité belge ou non et qui remplissent simultanément les conditions suivantes: au moins un de leurs parents ou grands parents est né en Belgique, elles se trouvent dans une position défavorisée en raison de leur origine ethnique ou de leur situation socio-économique précaire. »

75 KEULEN (M), *beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007*, Vlaamse Parlement,

Aussi, le décret sur les minorités ethniques et culturelles d'avril 1998 est-il en train d'être modifié.

4. Le niveau communal

Dans l'exercice des compétences qui nous occupent, les communes sont soumises à la tutelle de la Région.

Les communes exercent une double fonction.

D'une part, elles sont des pouvoirs locaux subordonnés: elles sont chargées de l'exécution de certaines décisions prises par d'autres pouvoirs (dont le maintien de l'ordre public, la gestion de l'état civil et de la tenue des registres de la population).

D'autre part, elles sont des collectivités politiques autonomes, dotées de leur propre pouvoir de décision: elles sont libres de prendre des initiatives dans la mesure où la matière n'est pas exclue de leur compétence par la Constitution, la loi ou le décret.

Ainsi, les communes sont susceptibles de pouvoir prendre des mesures concernant l'accueil des primo-arrivants sur leur territoire: séances d'informations, accompagnement individuel, création de cours de langue, ...

A Bruxelles, le décret « cohésion sociale » de la Cocof (voir infra) consacre le rôle central des communes et de la concertation locale.

En Flandre, la commune joue un rôle important dans le cadre de la politique d'accueil des nouveaux-arrivants. C'est elle qui informe les primo-arrivants, lors de leur inscription dans la commune, de la possibilité ou de l'obligation (en fonction de la situation des personnes) de suivre un parcours d'intégration civique (« inburgering ») et qui les oriente vers un bureau d'accueil.



La politique d'accueil en Flandre: l'« Inburgering »

1. Concernant le terme « Inburgering »

Le terme « inburgering » (venu des Pays-Bas) est relativement récent et n'est pas sans avoir suscité un certain nombre de discussions même en Flandre. Avant, on parlait plutôt de « onthaal van nieuwkomers » (accueil de nouveaux arrivants). Toutefois le terme « accueil » a continué d'être associé au processus puisque l'on parle toujours de « bureau d'accueil » (et non, par exemple, de service d'inburgering) ce qui témoigne de la volonté de continuer à insister sur cette notion d'accueil.

Sa traduction officielle en français⁷⁶ est: « politique d'intégration civique pour les primo-arrivants ».

Mais, pour d'autres, il existe également une autre signification. En effet, il ferait également référence à une expression néerlandaise « *ingeburgerd zijn* » qui signifierait « être familiarisé avec », « être à l'aise », « se sentir à sa place ». Il importe également d'en tenir compte lorsque l'on porte un regard sur la politique menée.

2. Historique⁷⁷

Au début des années nonante, des projets d'accueil de petite envergure ont été créés à l'intention des primo-arrivants à Gand et à Anvers, mais avec des subsides limités. Les années suivantes, des projets similaires ont vu le jour dans plusieurs villes et communes flamandes. Il a fallu attendre encore un certain temps avant que le gouvernement flamand s'engage dans cette voie.

En 1996, le plan stratégique pour la politique flamande des minorités affirmait pour la première fois que la Flandre devait se doter d'une politique d'accueil des primo-arrivants. À partir de ce moment-là, le processus s'accélére.

⁷⁶ Appellation officielle apparaissant sur le site de la vlaamse overheid: www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid

⁷⁷ Ce qui suit est extrait de www.bonvzw.be

En 1998, le décret sur les minorités est publié, qui fait de l'accueil des primo-arrivants une des trois voies d'intégration des migrants. L'accord du gouvernement flamand de 1999 affirme que l'intégration civique (« inburgering ») constitue une des priorités du nouveau gouvernement.

En juin 2000, le mémorandum d'accord sur l'intégration civique est adopté, qui prévoit un décret distinct concernant l'intégration civique et libère les moyens nécessaires au financement des bureaux d'accueil, qui sont déjà 26, à titre expérimental pendant un certain nombre d'années.

Le décret sur l'intégration civique est approuvé le 23 février 2003 et entre en vigueur le 1er avril 2004. Ce décret et les arrêtés d'exécution qui l'accompagnent apportent une série de changements à la politique d'intégration civique expérimentale menée jusqu'alors.

Ainsi, le public cible de l'intégration civique, qui auparavant était limité aux primo-arrivants socialement défavorisés, est élargi à toute personne établie depuis moins d'un an en Belgique et désireuse d'y résider pour une plus longue période.

Autre nouveauté : l'obligation pour les primo-arrivants de s'intégrer. À Bruxelles, cette obligation n'est pas de mise, car il s'agit d'une règle flamande. Les primo-arrivants établis en Flandre qui refusent de participer sont passibles d'une amende.

Enfin, le gouvernement flamand a estimé que les 26 bureaux d'accueil étaient trop nombreux. Seuls huit bureaux d'accueil sont encore agréés : un par province, plus un à Anvers, à Bruxelles et à Gand. Ces nouveaux bureaux d'accueil sont issus d'une fusion entre les anciens bureaux.

○ Regard porté: Il est important de ne pas perdre de vue que la politique de l'« inburgering » est née de la pratique de terrain qui existait déjà, par le passé et qui avait pour but d'apporter une réponse à certains besoins rencontrés.

En fait, à la base du 1er décret, on a 2 idées:

- 1) le constat d'échec par rapport à la façon dont on a accueilli ou plutôt pas accueilli les anciens migrants et la volonté de ne pas recommencer les mêmes erreurs.
- 2) l'existence d'activités sur le terrain mais qui étaient fort diverses et pas structurées entre elles.

En pratique, le décret a permis d'allouer des moyens structurels et aussi donné une (certaine⁷⁸) stabilité en terme de « politique d'accueil des PA ». Toutefois, ceci est allé de pair avec l'obligation imposée par le pouvoir politique aux associations déjà actives de fusionner (ce qui n'a pas toujours été évident au niveau administratif).

Notons, cependant que ces fusions administratives n'ont pas signifié pour autant la fin des permanences locales (décentralisation des bureaux d'accueil). Ainsi, par exemple, pour la province du Limbourg, on compte 8 succursales

3. Contenu et objectifs⁷⁹

L'intégration civique est perçue comme un 1er pas accompagné vers une participation à la société en tant que membre à part entière. Il s'agit d'un processus interactif dans lequel tant la société que les nouveaux citoyens prennent un engagement. Le gouvernement flamand voit l'intégration civique comme un processus conférant des obligations et droits aux 2 parties. L'autorité a le devoir de proposer au nouvel arrivant un parcours qualitatif d'intégration civique, taillé sur mesure, en fonction de ses besoins et desiderata. Le nouvel arrivant s'engage à son tour à participer activement au processus d'intégration civique.

Dans cette optique, le décret du 28/2/03 instaure le droit et l'obligation à l'intégration civique. Ce décret a été modifié par le décret du 14/7/2006 (paru au moniteur le 9/11/2006). Il est entré en vigueur le 1/1/2007⁸⁰. (voir infra)

L'objectif est de donner les moyens aux personnes pour être autonomes.

Une évaluation de ce qui a été réalisé dans le cadre de la politique d'inburgering a été faite à la demande du Ministre Keulen (en charge notamment de cette matière):

« *Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet (HIVA / OAS&S - Universiteit Antwerpen)* » (2007).⁸¹

78 Le contenu, de même que la philosophie pouvant toujours changer au gré des majorités en place.

79 Tels que décrits sur le site de la vlaamse overheid

80 Un arrêté d'application a été voté et publié le 29/12/2006 au moniteur.

81 disponible sur www.viona.be: projecten-onderzoekthema-kansengroepen-cliquer sur la 7^{ième} étude renseignée dans le tableau.

4. Public cible

Le 1er décret prévoyait qu'à l'exception de l'étranger qui réside ici pour un séjour temporaire et du demandeur d'asile tant que sa demande d'asile n'a pas été déclarée recevable, l'étranger répondant aux conditions suivantes appartenait au groupe cible de la politique d'intégration civique:

- être inscrit depuis moins d'un an et pour la première fois dans une commune flamande ou bruxelloise
- être majeur

Avec le nouveau décret du 14/7/2006, le public visé a été élargi à:

- « tout Belge majeur né hors de la Belgique, dont au moins un parent est né hors de la Belgique (...) »
- « tout étranger majeur inscrit au registre national par une commune de la région de langue néerlandaise ou par une commune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale à l'exception de l'étranger qui réside à titre temporaire et du demandeur d'asile tant que sa demande d'asile n'a pas été déclarée recevable» (*Les notions d'arrivée récente et de « première fois » ont disparu*).

Le groupe cible de la politique d'intégration civique est donc très diversifié. C'est le terme « **intégrant** » (inburgeraar) qui sert à désigner les personnes qui en font partie. On ne parle plus de « nieuwkomer ».

Le nouveau décret (14/7/2006) précise:

Art.3 (§2): « Tout intégrant a droit à un parcours d'intégration civique primaire. Cependant, pour l'exercice de ce droit, la priorité sera accordée à (...) »

(§4)

- l'intégrant au statut obligatoire
- l'intégrant inscrit au registre national (RN) pendant plus de 12 mois et qui est parent ou tuteur d'un enfant en âge de scolarité
- l'intégrant de moins de 65 ans inscrit au RN pendant plus de 12 mois et qui acquiert des revenus par le biais d'une allocation d'attente/de chômage ou par le biais de services sociaux ou d'un revenu d'intégration sociale.
- l'intégrant qui est locataire ou candidat locataire d'un logement social en Région flamande
- le membre de la famille ou du ménage d'un ressortissant UE+⁸² (pour autant qu'il soit ressortissant d'un Etat non UE+)

82 c'est à dire les pays de l'Union européenne (UE), de l'Espace économique européen (EEE) et de la Suisse.

↳ **Regard porté:** Les personnes « en séjour irrégulier » n'ont pas accès au dispositif d' « inburgering ». Seul le « décret relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethnoculturelles⁸³ » fait référence à ces personnes via le vocable « minorités ethnoculturelles⁸⁴ » et rappelle leurs quelques droits (aide médicale urgente, scolarité des enfants, ...) ⁸⁵. Partant du principe qu'il est, cependant, important que ces personnes aient accès à un certain nombre d'informations (dont la connaissance de leurs droits) et services, les centres d'intégration⁸⁶ ont mis en place certains dispositifs à leur intention. On parle dans ce cas de « **opvang** ».

5. La question de l'obligation

En terme de public concerné par le dispositif, il importe de distinguer les personnes qui peuvent y participer des personnes qui doivent y participer. En effet, à partir du 1/4/04, le nouvel arrivant qui s'inscrit auprès d'une commune doit ou peut, selon les cas, suivre un parcours d'intégration civique. La distinction entre le droit et l'obligation s'opère sur la base de conventions internationales⁸⁷, parmi lesquelles le Traité sur l'UE.

L'Art.5 du décret du 14/7/2006 précise que: « Les catégories suivantes de personnes sont obligées de suivre un parcours d'intégration civique (...):

- **tout étranger**⁸⁸ majeur inscrit au RN par une commune de la région de langue néerlandaise (à l'exception des personnes en séjour temporaire et des DA non

83 moniteur belge du 28/4/1998.

84 « (...) étrangers (...) qui résident illégalement en Belgique et qui sollicitent une aide ou un accueil en raison de leur situation précaire. » (art.2 4°)

85 art. 3: « La politique des minorités a pour but de créer les conditions pour que (...) les minorités ethnoculturelles se trouvant temporairement dans la région linguistique néerlandaise et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale puissent être accueillies, assistées et accompagnées dans le respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux de l'homme. »

art.4 §1: « La politique des minorités s'articule autour de trois axes: (...) 3° une politique d'aide menée prioritairement dans les domaines politiques de l'aide sociale, des soins de santé et de l'enseignement visant à assister et orienter les groupes cibles (...) ».

§2: « la politique des minorités est une politique différenciée suivant les groupes cibles auxquels elle s'adresse. »

86 Il y a 8 centres d'intégrations répartis en Flandre (7) et à Bruxelles (1). Certains parmi eux ont la forme d'asbl privées (6), d'autres sont gérés par la province (2). A Bruxelles, il s'agit du « Foyer vzw ».

87 En vertu des règles internationales et de la réglementation européenne, les ressortissants de l'EEE, leur conjoint, leurs enfants de moins de 21 ans et leurs parents ne sont pas obligés mais ont bien le droit de suivre un parcours d'intégration civique. Les nouveaux arrivants de soixante-cinq ans et plus ou les nouveaux arrivants qui sont gravement malades ou souffrent d'un handicap sont exonérés de cette obligation.

88 hors UE, EEE (pour le détail, voir article 5§2 du décret du 14/7/2006).

recevables) depuis maximum 12 mois consécutifs (**)

- **tout** intégrant **responsable d'un des cultes reconnus**
- **tout réfugié reconnu** (pour autant qu'il ne soit pas inscrit en cette qualité au RN depuis plus de 12 mois)

Par ailleurs, deux autres catégories de personnes s'ajoutent au groupe des personnes **obligées**. Il s'agit des personnes indemnisées par:

- le CPAS (mais, cette obligation ne devrait entrer en vigueur qu'en 2008⁸⁹).
- le chômage (sur base de l'inwerkingsdecreet VDAB): les demandeurs d'emploi peuvent se voir obligés par les services du VDAB de suivre tout ou partie du trajet d'inburgering dans le cadre de leur parcours d'insertion socio-professionnelle⁹⁰).

Par ailleurs, les candidats locataires d'un logement social peuvent se voir obligés de suivre un cours de néerlandais.

↳ (**) Concrètement, le nouvel arrivant « obligé » (inscrit depuis maximum 12 mois au RN d'une commune néerlandophone) peut faire partie de l'une des catégories suivantes:

- (Art. 5§7) **demandeur d'asile** dont la demande a été déclarée **recevable** (les DA recevables inscrits au RN par une commune de langue néerlandaise sont obligés « de suivre un programme d'orientation sociale » mais pas de néerlandais⁹¹)
- **personne constituant ou regroupant une famille** (y compris si le conjoint est Belge, mais pas obligatoire si le conjoint est ressortissant d'un autre Etat de l'UE)
- étranger dont le séjour est provisoirement ou définitivement **régularisé** ou qui est autorisé pour des motifs humanitaires
- **victime de la traite des êtres humains** et inscrite dans le Registre national
- étranger ayant obtenu un permis de séjour dans le cadre d'une **relation durable**
- **certains travailleurs migrants**

Les « intégrants professionnellement actifs » ont droit à un parcours d'intégration civique primaire qui leur permet à la fois d'exercer leur activité professionnelle et de remplir l'obligation d'intégration civique.

89 in « officieuze coördinatie ontwerp mijzigingsdecreet inburgering, afgekondigd door VR op 14 juli 2006 », note de bas de page p.5

90 in *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE*, op. cit, p. 48

91 Dans l'ancien décret, ils étaient tenus de suivre la totalité du trajet.

⓪ Regard porté: La décision d'obliger les personnes à s'inscrire dans un parcours d'intégration civique est partie d'un constat sur le terrain: à savoir que, pour atteindre certaines personnes (comme, par exemple, certaines femmes mariées -y compris à des Belges de souche-), une certaine contrainte est nécessaire.

Par ailleurs, elle est en lien avec le fait que le gouvernement flamand voit l'intégration civique comme un processus conférant des obligations et droits aux 2 parties. Ceci signifie donc d'une part que l'autorité a le devoir de proposer au nouvel arrivant un parcours qualitatif d'intégration civique, taillé sur mesure, en fonction de ses besoins et desiderata et que, d'autre part, le nouvel arrivant doit s'engager à son tour à participer activement au processus d'intégration civique mis en place.

Toutefois, la situation actuelle (en terme de contrainte) pose question, pour certains acteurs associatifs, dans la mesure notamment où:

- 1) les personnes sont traitées différemment selon leur nationalité⁹².
- 2) le système mis en place n'est pas, actuellement, exempt de dysfonctionnements (au niveau pratique). Or, pour ces acteurs, le principe doit être que l'obligation se doit de cadrer dans un système qui fonctionne à la perfection (une offre tout à fait sur mesure, un accompagnement qui permet de répondre à tous les obstacles dont notamment la garde des enfants pendant que le parent suit son trajet (point épineux vu le manque de places disponibles),...).
- 3) la contrainte est susceptible de générer une dynamique beaucoup plus administrative et de biaiser la relation avec l'accompagnateur (amené par exemple, à devoir se centrer, avant tout autre chose, sur l'explication à la personne concernée du pourquoi du système obligatoire).
- 4) l'extension du public cible aux « oudkomers » est particulièrement stigmatisante et ce, d'autant plus dans un contexte où il existe déjà une politique d'activation des chômeurs et minimisés.

Notons, cependant, que globalement, environ 50%, des personnes qui suivent le parcours en Flandre ne font pas partie du public qui y est obligé.

92 distinction entre les ressortissants de l'UE/EEE et ceux des autres pays, du fait des accords internationaux

Cela témoigne d'un intérêt réel par rapport au processus proposé⁹³.

6. Mise en oeuvre

Les étrangers deviennent «nouveaux arrivants» dès leur première inscription auprès d'une commune flamande ou bruxelloise.

La commune les informe de la possibilité ou de l'obligation (en fonction de la situation des personnes) de suivre un parcours d'intégration civique et les renvoie au bureau d'accueil.

La commune informe également les nouveaux arrivants mineurs et leurs parents concernant le droit à l'enseignement et la scolarité obligatoire.

Globalement, le parcours d'intégration civique se subdivise en deux phases:

- 1) le parcours primaire (primair inburgeringstraject): il est obligatoire pour certaines personnes et dure maximum 1 an (avec une exception pour les analphabètes et les personnes qui travaillent pour lesquels la durée pourra être plus longue et fixée de commun accord avec le bureau d'accueil).
- 2) le parcours secondaire (secundair inburgeringstraject): il est facultatif pour tous. Pour l'instant, en pratique, il se limite à un accompagnement approfondi au niveau professionnel (voir infra).

1) Le parcours primaire d'intégration civique se compose:

1. **d'un accompagnement individuel du nouvel arrivant.** Le « traject begeleider » (accompagnateur) va accompagner le PA durant l'ensemble de son processus. Il va envoyer le PA dans les différents dispositifs (Huis van het Nederlands et VDAB) et, sur base des avis rendus par ceux-ci (en termes de besoins), va construire le trajet/programme que la personne sera amenée à suivre (que ce soit la recherche d'un travail, la reprise d'études ou autre chose) et le soutenir dans les démarches en vue de l'obtention de l'équivalence des

93 Pour la période allant du 1/4/2004 au 31/12/05: 16.159 personnes se sont présentées au bureau d'accueil, 10.184 ont signé un contrat (soit 63%) et 4.181 ont terminé le processus (soit 41% de celles ayant signé un contrat).

Parmi elles, plus de la moitié n'y étaient pas obligés: 57,5% se sont présentés, 52% ont signé un contrat et 57% ont été jusqu'au bout du processus. (in (Interdepartementale etnisch-culturele minderheden), *Het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden jaarrapport 2004-05*, p. 13)

diplômes obtenus à l'étranger. Le contenu du trajet sera inscrit dans un « contrat d'inburgering » que la PA conclut avec le bureau d'accueil. L'accompagnateur (« trajet begeleider ») va parler dans la langue de la personne ou dans une langue de communication si la langue maternelle est très peu répandue. Par ailleurs, il peut également faire appel à un service d'interprétariat par téléphone, si nécessaire.

❶ **Regard porté:** La logique qui prévaut est de faire un accompagnement sur mesure en fonction des besoins de la personne. Toutefois, en pratique cet objectif ne pourra pas toujours être tout à fait atteint, en particulier dans les bureaux amenés à devoir accueillir un grand nombre de PA. Dès lors, dans les faits, tous les bureaux d'accueil n'ont pas la possibilité d'être dans une logique « pro-active » et certains sont plutôt amenés à devoir travailler selon une logique « réactive ».

2. **d'un programme de formation:** Le programme de formation peut comporter trois volets:

- a) le néerlandais comme seconde langue (NT2) (90-120 heures pour les universitaires, 180h pour les personnes scolarisées et 240h pour les personnes ayant moins de 8 ans de scolarité et jusqu'à 600h pour les personnes analphabètes)
- b) l'orientation sociale
- c) l'orientation professionnelle.

a) Les cours de néerlandais (NT2):

« Het Huis van het Nederlands » va faire passer à la personne un test d'aptitudes cognitives (COVAAR) afin de déterminer quel sera le type de centre d'enseignement⁹⁴ qui lui conviendra le mieux:

- le Centre d'Education de base (pour les personnes pas ou peu scolarisées): CBE
- le Centre d'Enseignement pour adultes: CVO
- le Centre universitaire de langue: universitaire talen centra

« Het Huis van het Nederlands »:

- ✓ détermine les besoins linguistiques de la personne
- ✓ oriente la personne vers les différents opérateurs (de sa région) adaptés à ses besoins
- ✓ évalue au niveau de la province ou de la ville s'il y a lieu de créer de

nouveaux types de cours (au vu des besoins constatés).

Le CA de « Het Huis van het Nederlands » est formé, notamment, de représentants des différents types d'opérateurs (centre d'éducation de base, centre d'enseignement pour adultes et centre universitaire de langue).

On compte une « Het Huis van het Nederlands » par province et une dans les grandes villes (Bruxelles, Anvers, Gand). Elles sont nées du constat qu'il n'existait pas de services « dispatching » pour orienter les personnes désireuses d'apprendre le néerlandais.

« Het Huis van het Nederlands » à Bruxelles a, par ailleurs, pour fonction d'élaborer de nouvelles méthodes d'apprentissage du néerlandais, de même que la promotion de la langue néerlandaise en Région de Bruxelles-Capitale.

U Regard porté: Dans le cadre du parcours primaire, l'acquis minimum visé en terme de connaissance de la langue est le niveau 1.1. Il s'agit d'un niveau très faible. Les personnes qui n'atteignent que ce niveau ne sont pas capables de converser facilement ni de suivre une formation dispensée en néerlandais.

b) Les cours d'orientation sociale (60 heures).

Il sont, de préférence, dispensés par le formateur dans la langue du primo-arrivant (ou sinon, dans une langue de contact ou avec l'aide d'un interprète).

Par ailleurs, dans la mesure du possible, les groupes sont constitués en fonction du niveau de scolarité des personnes (même logique que pour les cours de langue).

U Regard porté: donner ces cours dans la langue d'origine ou de contact permet d'aller plus loin dans la quantité et la précision des informations données. Il s'agit a priori d'une dynamique tout à fait spécifique au système flamand.

Ces cours portent sur le fonctionnement et l'organisation de la société belge (système politique, enseignement, sécurité sociale, les missions de la commune, les droits et obligations au sein de la société, ...) et une connaissance pratique de la vie quotidienne (poste, assurance, les mutuelles, le tri de déchets, ...).

Ces cours visent à la fois un objectif de:

- connaissance: disposer de l'information
- compétences:
 - avoir la capacité à trouver soi-même l'information
 - reconnaître la diversité culturelle et pouvoir entrer en dialogue dans le cadre de celle-ci. Cet aspect est traité de manière implicite et transversale au fil des sujets abordés

Le nouveau décret prévoit la réalisation d'un « manuel d'orientation sociale » reprenant la matière que l'ensemble des bureaux d'accueil devront dispenser⁹⁵. Il s'agit donc de standardiser les programmes des cours d'orientation sociale.

Dès lors, une « commission des sages » a été mise en place par le gouvernement flamand afin de développer une réflexion quant au contenu que ce manuel devrait avoir. Dans son rapport final, elle s'est tout particulièrement penchée sur la question des normes et valeurs et sur leur lien avec le « vivre ensemble » en Belgique. A cette occasion, elle a notamment souligné la distinction qu'il convenait de faire entre « lois » et « normes sociales » et a retenu 5 valeurs fondamentales: la liberté (d'opinion, religieuse, d'expression), l'égalité, la solidarité, le respect, la citoyenneté. Elle a également inclus dans sa réflexion les questions liées à la démocratie, l'état de droit et au pluralisme. Ces cinq valeurs vont servir de fil rouge au futur manuel. Par ailleurs, le Ministre Keulen souhaite aussi (dans la suite du rapport établi par la Commission des Sages) lancer le débat avec l'ensemble de la société flamande, dans la mesure où il s'agit des normes et valeurs de la société, ce qui implique qu'elles doivent être portées par l'ensemble de la population et pas uniquement les primo-arrivants

Il est prévu également, dans un 2ième temps, de développer des cours d'orientation sociale spécifiquement à l'intention de certains groupes cibles comme les responsables de cultes et les parents d'enfants en âge scolaire⁹⁶.

Enfin, un arrêté ministériel relatif au nouveau décret prévoit que le Ministre peut définir le profil des professeurs d'orientation sociale. Toutefois, pour l'instant, rien n'a été fait en la matière.

⁹⁵ Notons, qu'actuellement, même si tous les contenus ne sont pas nécessairement toujours homogènes entre les différents bureaux d'accueil, il existe, cependant, déjà des outils réalisés par les bureaux d'accueil.

⁹⁶ KEULEN (M), *beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007*, Vlaamse Parlement, 27 oktober 2006, p.11-12

❶ **Regard porté:** Au départ, les personnes PA ne semblent pas toujours voir l'intérêt de ce type de cours. Cela ne fait pas partie de leurs priorités, contrairement à l'apprentissage de la langue et la recherche d'un emploi. Toutefois, au terme du processus, nombreuses sont celles qui soulignent les aspects positifs de la démarche⁹⁷. Parmi ceux-ci, outre le fait d'être outillées et de se créer un réseau de contacts et de connaissances, il y a aussi le fait qu'ils permettent également aux personnes, dans certains cas, d'éviter des malentendus en comprenant mieux le fonctionnement de la société dans laquelle elles se trouvent et ce, tant au niveau pratique que « culturel » (us et coutumes, ...).

Dans une interview qu'il accorde à la revue « divers »⁹⁸, Mahmoud Jaber, ex PA et professeur dans le cadre du cours d'orientation sociale souligne notamment ce dernier aspect:

« Parfois, alloctones et autochtones se comprennent mal. Ils ne savent pas comment l'autre pense. Cela conduit à des malentendus ennuyeux. Après un cours d'inburgering, les PA peuvent mieux évaluer comment les Flamands raisonnent. Les Flamands planifient leur vie, du matin au soir, semaine après semaine. La plupart des PA sont habitués à une vie beaucoup plus flexible. Leurs contacts sont plus rapidement informels. Ils ne comprennent pas pourquoi ils sont traités de manière bourruë lorsqu'ils débarquent quelque part comme ça sans rendez-vous ou coup de téléphone préalable. »

De même, « les PA ont souvent l'impression que l'on peut tout faire ici. Les jeunes vont où ils veulent sans contrôle de la part de leurs parents. L'alcool (...) est disponible partout. Tu te demandes, comme nouvel arrivant, comment cela est possible. Tu ne vois pas tout de suite qu'en échange de cette liberté, il y a une responsabilité. Les gens ici sont éduqués pour être libres mais apprennent aussi à prendre leurs responsabilités. Ainsi, par exemple, cohabiter sans être marié paraît dénué de tout engagement. Pourtant, ce n'est pas le cas. Les cobabitants, tout comme les gens mariés, ont des responsabilités mutuelles. Ils s'aiment, peuvent fonder une famille. Ce type d'information, tu en as besoin quand tu es PA. Cela t'évite toute une série de mauvaises réactions.

Une autre chose que les PA ne comprennent pas toujours: ils sont tout de suite qualifiés de profiteurs. En leur expliquant comment la sécurité sociale fonctionne, les personnes

97 Voir « *Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd, synthese* », op. cit, p.25 et le n° de la revue « *Divers* » du Vlaams Minderhedencentrum de mai 2007 qui consacre un dossier à l'inburgering et plus particulièrement l'article « *Nieuwkomers positief over inburgeringstraject* » (p. 16-18).

98 « *Dankzij inburgering staan we steviger in onze schoenen* », in « *divers* », op. cit. p.13-14. (traduction libre)

apprennent que le système est basé sur la solidarité, que l'argent donné par les uns sert à aider les autres. Il est donc logique que l'on attende aussi des PA qu'ils s'investissent pour apprendre la langue, pour chercher un emploi et apporter une contribution à l'ensemble de la société. Les PA comprennent cela (...). »

c) L'offre en matière d'orientation professionnelle aide les nouveaux arrivants à choisir les projets futurs qu'ils entendent réaliser en Belgique en terme professionnel.

Le consultant du VDAB travaille en collaboration avec l'accompagnateur du bureau d'accueil et ce, dans le cadre de la construction d'un projet professionnel (avis concernant l'orientation professionnelle, porte-folio de compétences).

2) Le parcours secondaire d'intégration civique

Les personnes qui souhaitent intégrer le marché de l'emploi ont accès, ensuite, au « inwerkingstrajecten » dans le cadre de leur recherche d'emploi (avec accompagnement individuel intensif par le VDAB). Une attention particulière est accordée au néerlandais seconde langue (langue de formation – apprentissage fonctionnel en fonction du futur contexte professionnel. Des outils pédagogiques ont été développés en collaboration avec la KUL). Ce dispositif s'adresse aux primo-arrivants et « anciens-arrivants ».

Pour ce qui concerne les personnes qui souhaitent poursuivre des études ou qui, au moment de leur arrivée, ne sont pas dans les conditions de travailler ou d'étudier, elles ont, en principe, également droit à un parcours secondaire, mais dont le contenu, à ce jour, n'a pas encore été élaboré (prévu pour 2007). Dans ce cadre, il est prévu de développer une collaboration plus intensive avec les secteurs de l'enseignement, de la formation, de la santé et de la culture.

U Regard porté: Globalement, il semble, au vu des PA interrogés en Flandre, que la démarche proposée ou imposée (selon les cas) est perçue positivement. Cela peut s'expliquer notamment par le fait que ces personnes n'ont généralement pas d'attente spécifique au départ et qu'elles reçoivent « quelque chose ». Cela n'empêche cependant pas certaines d'entre elles d'interrompre -temporairement ou définitivement- le processus, en particulier quand elles ont la possibilité de pouvoir travailler (même quelques jours seulement). D'après les chercheurs qui ont réalisé l'évaluation de la politique d'inburgering, beaucoup de personnes ont tendance à suivre le trajet tant qu'elles n'ont pas d'autres priorités ou que le trajet rejoint leurs priorités et ne représente pas

une trop grande surcharge de travail au quotidien. La plupart des personnes qui arrêtent ne le font pas, semble-t-il, à cause du contenu ou de la nature même du programme mais parce qu'il est difficile pour elles de combiner le suivi du programme avec d'autres tâches et attentes comme celles d'avoir un travail, de devoir s'occuper de sa famille ou d'une personne malade,⁹⁹...

7. Financement des bureaux d'accueil

Pour l'année 2007, le budget attribué aux bureaux d'accueil de Flandre est de 21.101.107,01 euros.

Quant au montant du subside accordé au bureau de Bruxelles, il est de 3.723.724,77 euros.

Le montant total est donc de 24.824.831,78 euros¹⁰⁰.

8. Collaborations

Le parcours d'intégration civique est le résultat de l'interaction entre les différents partenaires :

- le bureau d'accueil,
- la Huis van het Nederlands et les centres d'enseignement qui organisent les cours de néerlandais
- VDAB

C'est le bureau d'accueil qui est chargé d'encadrer le parcours d'intégration civique du nouvel arrivant. C'est là où toute l'information se rassemble et c'est en son sein que travaillent les « accompagnateurs », de même que les personnes dispensant les cours d'orientation sociale.

La Communauté flamande a agréé huit bureaux d'accueil. Outre les bureaux d'accueil de Gand, Anvers et Bruxelles, un bureau est agréé par province flamande. Ils doivent tous proposer leurs services dans l'ensemble des communes faisant partie de leur ressort.

Certains sont des services communaux (Anvers), d'autres provinciaux et d'autres

99 « *Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd, synthese* », op. cit., p.22 et 40

100 www.inburgering.be (regelgeving/uitvoering 6/2/2007): Vlaamse regering, *Ministerieel besluit betreffende de groeifactor in het kader van de bepaling van de totale subsidie-enveloppe voor de erkende ontbaalbureaus.*

enfin, des ASBL privées (dont BON à Bruxelles).

Les données relatives aux personnes sont introduites dans une banque de données unique, le système MATRIX. Elle permet de suivre le trajet du PA et de déterminer précisément dans quelle phase du trajet il se trouve. Ce système électronique commun aux différents acteurs de l'inburgering centralise l'information. Les consultants du VDAB, les opérateurs de cours de néerlandais et les bureaux d'accueil y introduisent et échangent leurs informations concernant l'offre de formation, les résultats aux tests,... (via des procédures standardisées d'enregistrement des données)¹⁰¹.

○ **Regard porté:** Pour ce qui concerne la mise en oeuvre concrète, certains problèmes organisationnels peuvent apparaître. En effet, l'essentiel de l'attention ne semble pas toujours avoir été porté sur l'application pratique du système théorique élaboré. Ainsi, dans la pratique, tous les acteurs susceptibles d'intervenir dans la dynamique (le bureau d'accueil, Het Huis van het ndls, le centre d'enseignement du néerlandais, le VDAB,...) ne disposent pas nécessairement de tous les détails qui leur seraient utiles afin de jouer au mieux leur rôle, ni de tous les moyens qui leur permettraient de pouvoir collaborer au mieux entre eux.

Par ailleurs, l'utilisation du système MATRIX n'est pas toujours aisée.

Le VMC (Vlaams Minderhedencentrum) doit s'occuper de la mise en réseau des centres d'intégration, services et bureaux d'accueil. Il est occupé de mettre en place, à l'intention des différents bureaux d'accueil, une série d'outils afin de les soutenir dans leur travail, tant en matière d'orientation sociale que d'accompagnement¹⁰².

○ **Regard porté:** Pendant longtemps, il n'y a pas eu de coordination réelle entre les différents bureaux d'accueil, ce qui est regrettable du point de vue de certains acteurs. En effet, il est utile que les différents bureaux d'accueil puissent bénéficier d'un soutien logistique, pédagogique et méthodologique (mise en place de formations/supervisions, mise en réseau des coordinateurs en vue de permettre les échanges de pratiques et outils, ...).

101 in (Centre pour l'Égalité des Chances), *Rapport de la rencontre du 12/9/2006, op.cit.*, p. 9

102 KEULEN (M), *op.cit.*, p. 12 et 21

9. Changements intervenus du fait du nouveau décret (du 14/7/06)¹⁰³

- ↳ **élargissement du public cible** (voir supra)
- ↳ **mise en place** (pour les personnes obligées de suivre le parcours) **d'un système de caution** (garantie) dont le montant sera fixé en fonction de la capacité financière de la personne ou de son co-habitant. La garantie sera remboursée après que l'intégrant ait acquis l'attestation d'intégration civique
- ↳ **application¹⁰⁴ du système d'amende administrative** (de 50 à 5.000 euros en fonction des revenus de la personne) en cas d'arrêt injustifié du programme de formation. Cette sanction s'applique tant aux personnes obligées de suivre le parcours que celles qui ont choisi de s'y inscrire volontairement. Notons, cependant, qu'avant d'en arriver là, il est prévu des étapes intermédiaires (avertissements, possibilités de recours, ...) ¹⁰⁵. Par ailleurs, il existe une « procédure de suspension » du contrat (par exemple pour certaines raisons médicales).
- ↳ **le paiement d'un droit d'inscription**: avant l'accès au dispositif était gratuit que ce soit pour les personnes obligées de s'y soumettre ou celles qui le faisaient sur base volontaire. Ces dernières seront dorénavant soumises à un droit d'inscription, en fonction de leur revenu (avec la gratuité pour les personnes ayant un revenu inférieur ou égal au revenu d'intégration sociale).

10. Regard porté par des organisations de migrants¹⁰⁶

Les organisations de migrants voient, globalement, positivement la mise en place d'un programme d'accueil à l'intention des personnes arrivées récemment en Belgique et regrettent que cela n'ait pas été fait avec les « anciens migrants ». Une telle dynamique est vraiment nécessaire.

Par contre, la question de l'obligation ne fait pas nécessairement l'objet d'une

103 Notons, cependant, que les arrêtés d'application destinés à la mise en oeuvre des systèmes de caution, d'amendes et droit d'inscription n'existent pas encore.

104 Dans l'ancien décret, la pénalisation n'a jamais pu être appliquée du fait notamment de l'absence de matériel de preuves (pas d'envoi d'avertissements par recommandé, ...)

105 voir article 26 du décret.

106 Ce qui suit a été rédigé notamment suite à la rencontre de Christopher Oliha (Président du Minderhedenforum), le 29/11/06 et de la conversation téléphonique avec Naïma Charkaoui (du Minderhedenforum).

NB: LeMinderheden Forum est la plate-forme qui regroupe un certain nombre d'associations de migrants.

vision univoque.

Pour certains migrants, ce n'est pas tant le caractère obligatoire comme tel qui pose problème mais plutôt la finalité poursuivie. Ainsi, au départ, un certain nombre de personnes étaient opposées au système de l'obligation, dans la mesure où elles avaient l'impression que l'objectif visé était l'acculturation. Au vu de la pratique, elles ont cependant modifié leur point de vue sur la question, après avoir constaté, notamment, que les « cours d'orientation sociale » revêtaient une dimension essentiellement informative et non une dimension normative. Toutefois, la situation actuelle est susceptible de changer dans la mesure où le Ministre Keulen veut mettre en avant la dimension normative (dans le sillage de la « Commission des sages » (voir supra)...

D'autres, par contre, regrettent amèrement le cadre répressif qui accompagne d'emblée la dynamique et la logique qu'il implique: il ne s'agit pas de donner une opportunité mais d'obliger.

Par ailleurs, tout comme un certain nombre d'autres acteurs associatifs (voir supra), ils considèrent que l'introduction éventuelle de l'élément obligatoire ne peut se faire que dans le cadre d'un système qui fonctionne parfaitement, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Dès lors, selon cet angle d'approche, il aurait fallu, **avant** d'inclure un quelconque élément d'obligation:

- a) bien évaluer le système mis en place
- b) avoir tout mis en oeuvre afin de toucher le public le plus large possible (informer, sensibiliser, utiliser tous les réseaux existants en vue, notamment, d'atteindre les personnes les plus vulnérables ou isolées), avant de conclure que les personnes étrangères ne veulent pas participer spontanément à de tels programmes.

Enfin, d'aucuns regrettent également ce qu'ils perçoivent comme une tendance à infantiliser les personnes et à considérer qu'elles arrivent ici sans aucun acquis, sans aucune expérience ni compétence. Cela se retrouve, notamment, dans le ton qui est parfois employé à leur égard.

Pour ce qui concerne le rôle des organisations de migrants dans l'accueil des personnes arrivées récemment en Belgique, il est essentiellement informel, les organisations n'ayant pas formellement leur place dans la politique

d'inburgering.

Toutefois, dans les faits, elles sont souvent le premier endroit auquel les personnes s'adressent pour trouver une première information, une première orientation, de même qu'une aide pour certains problèmes de logement, d'école, ... La logique qui sous-tend cela est celle du réseau d'entraide, du soutien communautaire. C'est plus facile pour les PA de franchir certains seuils car ils relèvent d'un environnement connu. Les personnes ont donc généralement comme premier réflexe de s'adresser à des compatriotes ou des personnes originaires de la même région. Par ailleurs, les organisations ont la possibilité, parfois, de pouvoir aller plus loin dans l'aide apportée, d'avoir une approche plus flexible que les institutions officielles qui, elles, sont liées à des contraintes administratives et pratiques.

En outre, ces organisations peuvent aider des personnes qui ne se retrouvent pas dans le public accueilli dans le cadre de l'inburgering.

Enfin, elles sont également une ouverture vers d'autres réseaux sociaux et nationaux, de par les contacts qu'elles ont entre elles, mais aussi de par le fait qu'elles ne sont pas toutes structurées sur base de la nationalité.



Spécificités institutionnelles de Bruxelles

1. Cadre général

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, les compétences sont exercées par la Région de Bruxelles-Capitale, l'Autorité fédérale, les Communautés française et flamande, ainsi que par des institutions propres à cette Région qui sont les Commissions communautaires.

Les institutions bruxelloises se composent d'institutions ayant une personnalité juridique propre:

- **La Région de Bruxelles-Capitale**, compétente pour les matières régionales
- **3 Commissions communautaires** - la Commission française, la Commission flamande et la Commission commune - qui sont compétentes à différents niveaux pour les matières communautaires (aide aux personnes, santé et culture).

2. Les commissions communautaires¹⁰⁷

Les Commissions communautaires sont autonomes et ne font pas partie des institutions de la Région de Bruxelles-Capitale, même si leurs assemblées et leurs exécutifs sont composés de membres du Parlement et du Gouvernement de la Région¹⁰⁸.

L'action des communautés dans cette région linguistique particulière (car bilingue) est fondée sur un principe: il n'y a pas de « sous-nationalité » à Bruxelles; les

¹⁰⁷ in site du CRISP, *Les compétences et les institutions de la Région de Bruxelles-Capitale*,

¹⁰⁸ Le Parlement francophone bruxellois ou Assemblée de la Commission communautaire française se compose de tous les membres du groupe linguistique français au Parlement bruxellois.

- L'Assemblée de la Vlaamse Gemeenschapscommissie se compose de tous les membres du groupe linguistique néerlandais au Parlement bruxellois.

- L'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune se compose de tous les membres du Parlement bruxellois.

- Le Collège de la Commission communautaire française se compose des ministres francophones et des secrétaires d'Etat francophones de la Région de Bruxelles-Capitale.

- Le Collège de la Commission communautaire flamande se compose des ministres flamands et des secrétaires d'Etat flamands de la Région de Bruxelles-Capitale.

- Le Collège réuni de la Commission communautaire commune se compose des ministres de la Région de Bruxelles-Capitale.

habitants de la région centrale ne peuvent être obligés de choisir leur appartenance à l'une ou l'autre des deux communautés pour bénéficier de ses services. C'est la raison pour laquelle les décrets de la Communauté française et de la Communauté flamande ne portent, à Bruxelles, que sur les institutions (et non des personnes) qui, en raison de leurs activités ou de leur organisation, peuvent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté. Les institutions en question sont aussi bien des services privés (asbl, etc.) que des services publics actifs dans les matières communautaires.

Pour faciliter l'exercice des compétences communautaires (essentiellement la culture, l'enseignement, la santé publique et l'action sociale) à Bruxelles, trois commissions communautaires ont été créées en même temps que les institutions régionales (1989).

Il s'agit de:

- la Commission communautaire française (COCOF)
- la Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)
- la Commission communautaire commune (COCOM)

La **COCOF** est compétente à l'égard des institutions relevant exclusivement de la Communauté française.

La **VGC** est compétente à l'égard des institutions relevant exclusivement de la Communauté flamande.

La **COCOM** est compétente à l'égard des institutions qui ne relèvent exclusivement ni de l'une ni de l'autre des deux communautés.

De plus, la COCOM est compétente pour l'aide apportée directement aux personnes (sans l'intermédiaire d'institutions), pour l'adoption de normes directement contraignantes à l'égard des personnes physiques et pour exercer les compétences de pouvoir organisateur dans les objets d'intérêt commun.

Chacune des trois commissions communautaires (COCOF, VGC, COCOM) possède des compétences de pouvoir organisateur dans les matières culturelles, d'enseignement et personnalisables¹⁰⁹. Chaque commission peut adopter des règlements pour mettre ces compétences en œuvre.

¹⁰⁹ c'est à dire les matières qui concernent soit la politique de santé, soit l'aide aux personnes et qui constituent depuis 1980 un des grands domaines de compétence des communautés. (site du CRISP)

Il s'agit notamment de la protection de la Jeunesse, la politique familiale et les garderies, la politique en faveur du 3ème âge et des handicapés, l'intégration des immigrés,..(site du CDH)

Outre les règlements, la **Commission communautaire commune -COCOM** adopte ses propres normes législatives : des ordonnances. Elle ne peut le faire que dans les matières dites bipersonnalisables, c'est-à-dire les matières sociales et de santé intéressant les deux communautés. Ces normes s'appliquent aux institutions qui ne relèvent ni de la Communauté française ni de la Communauté flamande (ex. les CPAS , les hôpitaux publics) ou concernent l'aide directe aux personnes¹¹⁰.

La **Commission communautaire française (COCOF)** adopte également ses propres normes législatives: des décrets. Elle ne peut le faire que dans les matières dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française (au 1er janvier 1994). Il s'agit de compétences en matière de tourisme, promotion sociale, reconversion et recyclage professionnels, transport scolaire, politique de santé et de l'aide aux personnes.

Dans ses autres matières (comme la VGC), la COCOF adopte des règlements, sous la tutelle de la Communauté française. Ses décrets portent sur les institutions qui relèvent exclusivement de la Communauté française.

La Commission communautaire flamande (VGC) ne possède pas de compétence législative. Elle ne peut donc adopter que des règlements, sous la tutelle de la Communauté flamande, et portant sur les institutions qui relèvent exclusivement de la Communauté flamande.

En bref¹¹¹: L'accueil et l'intégration des immigrés:

- est une matière communautaire dont la Communauté française a, à Bruxelles, transféré l'exercice de la compétence à la Cocof
- est financé par la Communauté flamande, la VGC et la Cocof
- la Communauté flamande et la Cocof exercent la compétence législative en la matière

3. La politique d'accueil et d'intégration

Bien que la Région de Bruxelles-Capitale soit « *l'entité politique et géographique compre-*

110 Une autre compétence importante de la CCC est son fonctionnement en tant qu'organe de concertation et de coordination entre les deux communautés (in site de l'Observatoire de la santé et du social)

111 site du CRISP/recherche thématique/aide aux personnes/accueil et intégration des immigrés.

nant le plus de population étrangère¹¹², et certainement le plus d'associations d'immigrés », elle ne dispose pas « d'une politique instituée en matière d'immigration ou d'intégration des immigrants ». En effet, « la politique, en cette matière, est communautarisée, l'une flamande et l'autre francophone ». On y trouve donc deux politiques différentes¹¹³. Il en va de même pour ce qui concerne l'accueil des primo-arrivants, la Région n'ayant pas de politique spécifique en la matière.

C'est donc la Communauté flamande qui est compétente pour les institutions néerlandophones, la Cocof pour les institutions francophones et la Cocom pour les bilingues.

Du côté néerlandophone:

Le décret flamand sur les minorités (28/4/1998) y est d'application. La Communauté flamande reconnaît un Centre régional d'intégration à Bruxelles « Foyer vzw ». Cette politique bruxelloise des minorités est définie en concertation avec la **Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)**.

Ainsi donc, d'une part, la VGC assure à Bruxelles une série de missions touchant à la politique flamande des minorités qui, en région flamande, sont dévolues aux administrations locales. D'autre part, elle mène sa propre politique des minorités, en collaboration avec le centre régional d'intégration Foyer vzw, en complément à la politique flamande.

Les lignes directrices de la «Politique des allochtones» de la Vlaamse Gemeenschapscommissie peuvent, entre autre¹¹⁴, être définies comme suit:

- stimuler l'intégration, la participation et l'émancipation des Bruxellois d'origine étrangère dans la communauté flamande à Bruxelles par le biais de cours de langue et par la subsidiation des équipements nécessaires;
- s'investir activement dans le « vivre ensemble » dans un contexte de diversité

De même, le décret relatif à la « politique d'intégration civique » (du 28/2/03 modifié par celui du 14/7/2006) y est aussi d'application.

112 Sur environ 1 million de Bruxellois, on compte 273.693 non-Belges.

113 in Ben Mohammed (N), Rea (A), *Politique multiculturelle et modes de citoyenneté à Bruxelles (partie II)*, Rapport final, ULB, GERME, novembre 2000, p.20

114 Pour plus d'informations, voir « *Minderbedenbeleidingsplan van de Vlaamse Gemeenschapscommissie* » 2006-2009

Du côté francophone:

C'est le décret « cohésion sociale » (13/5/2004) qui est en vigueur (voir infra).

Par ailleurs, il convient également de ne pas oublier que de manière générale, en Région de Bruxelles-Capitale, les politiques d'intégration des personnes issues de l'immigration ont pris 2 aspects¹¹⁵:

1) la politique « catégorielle » de la Cocof (cohésion sociale), de la VGC et de la Communauté flamande

mais aussi

2) la politique générale:

- *de l'emploi:* Depuis la formation de la Région de Bruxelles-Capitale (1989), l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier d'ascendance immigrée, est une priorité. De nombreuses actions d'insertion professionnelle leur sont destinées et sont mises en oeuvre par les institutions publiques (ACTIRIS, VDAB, Bruxelles Formation), des associations et les missions locales¹¹⁶.
- *de la revitalisation des quartiers et des espaces publics*
- *du logement:* logement social, agence immobilière sociale.

On pourrait aussi ajouter (versant communautaire) la formation professionnelle, l'action sociale et la santé.

Pris sous cet angle, on constate donc qu'il existe un ensemble d'initiatives qui sont certes de nature différente et qui agissent dans des sphères différentes, mais qui toutes, cependant, touchent également le public que l'on considère comme relevant de l'accueil des primo-arrivants.

4. Regard porté¹¹⁷

Au vu de la situation institutionnelle actuelle, dans l'hypothèse de la mise en place d'une politique structurée d'accueil des PA en Région de Bruxelles-Capitale, trois cas de figure sont susceptibles d'exister:

115 in *La politique d'intégration de la Région de Bruxelles-Capitale, Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme*, www.diversiteit.be

116 KADDOURI (R), REA (A), *Synthèse des états des lieux PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol.GV*, Février 2004, CBAL, p56, 57

117 Nous souhaitons, ici, remercier Mme Caroline Sägerser et M. Etienne Arcq du CRISP pour les éclaircissements juridiques qu'ils ont bien voulu nous donner.

1) La Cocom joue le rôle de « pouvoir organisateur »

L'accueil des PA peut, en effet, relever de la Cocom, dans la mesure où cela concerne un public qui n'est pas explicitement francophone ou néerlandophone. Toutefois, on ressent peu de volonté de la part des responsables politiques bruxellois, tant francophones que néerlandophones, d'«utiliser » largement la Cocom et ce, pour différentes raisons:

- du côté francophone: faire passer plus de compétences à une structure bilingue risquerait de diminuer la place occupée par les francophones (majoritaires au niveau bruxellois)
- du côté néerlandophone: on est plus dans une logique d'unité avec la Flandre et pas nécessairement de renforcement des institutions régionales bruxelloises
- enfin, on peut supposer une certaine concurrence entre les communautés à l'égard du public PA, celui-ci étant, pour une bonne part « asexué » linguistiquement parlant au moment de son arrivée.

Par ailleurs, la question de la « couleur linguistique » des associations joue un rôle important. Dès lors, si la Cocom devenait le « pouvoir organisateur » en matière d'accueil des PA, cela signifierait que les opérateurs impliqués devraient être bilingues.

2) Un accord de coopération entre la Cocof et la Communauté flamande est établi.

Contrairement à la Cocof, la VGC n'a pas de pouvoir décrétoal, ce pouvoir appartenant exclusivement à la Communauté flamande. Un accord de coopération entre cette dernière et la Cocof (c'est à dire les deux entités fédérées compétentes en la matière) est donc nécessaire.

Dans cette hypothèse, la mise en oeuvre des décrets relatifs à l'accueil de PA, voté au niveau des deux assemblées (Cocof et Communauté flamande) reviendrait aux commissions communautaires puisque l'on touche à des matières personnalisables.

3) la mise en place d'une politique structurée d'accueil des PA par le pouvoir fédéral (Ministre de l'Intégration sociale).

On pourrait, en effet, imaginer une initiative (en terme de mise en place d'une politique structurée et pas uniquement de mise à disposition d'une enveloppe budgétaire) du gouvernement fédéral au niveau de la Région du fait du statut de Capitale de cette dernière, avec la mise en place d'un mécanisme de

collaboration (comme il en existe en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire, de travaux publics et de transport).

Dans ce cas, il conviendrait de passer par un accord de coopération entre non seulement le Fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale (comme pour l'accord Beliris¹¹⁸) mais également avec la Cocof et la Communauté flamande qui détiennent la compétence en matière d'accueil et d'intégration des immigrés.

Toutefois, au-delà de ces trois hypothèses, il importe de ne pas oublier les élections législatives de juin 2007 et les éventuelles réformes institutionnelles prévues par le prochain accord de gouvernement, réformes qui pourraient porter sur le statut de la Région de Bruxelles-Capitale et de ses institutions. D'aucuns plaident, notamment, pour une simplification des institutions et la régionalisation de certaines compétences communautaires.

Autres remarques:

a) Etant donné le caractère bilingue de Bruxelles, et au-delà de toute considération « philosophique », la logique d'obligation de suivre un parcours (comme c'est le cas en Flandre) ne peut s'y appliquer par la seule volonté d'une des communautés. Ainsi, tant la VGC (via la Communauté flamande) que la Cocof ne peuvent décider unilatéralement de rendre le suivi d'un parcours obligatoire pour toute personne s'installant dans la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, les communautés ne sont pas compétentes à l'égard des personnes mais bien des institutions.

b) Il convient de ne pas oublier la « logique municipaliste » qui a tendance à prévaloir chez les francophones (ou du moins, une partie importante d'entre eux) qui, généralement, tendent à privilégier le niveau communal, comme le montre le « décret cohésion sociale » voté par la Cocof (voir infra). On peut supposer que cette logique a, notamment, pour base le fait que les bourgmestres et échevins, qui sont souvent des députés régionaux, souhaitent avoir une prise sur ce qui se passe sur « leur » territoire et vont donc, probablement, voter moins aisément un texte qui positionne la compétence et la capacité d'agir au niveau régional.

118 Accord de coopération « relatif à certaines initiatives destinées à promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles » conclu le 15 septembre 1993 entre l'Etat fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale



Les initiatives politiques menées au niveau bruxellois concernant l'accueil des primo-arrivants

1. Le décret de cohésion sociale (13/5/2004) CoCoF

Le 13 mai 2004, la Commission communautaire française (Cocof) s'est dotée d'un nouveau décret qui organise le financement quinquennal de projets de cohésion sociale. Il est entré en vigueur le 1er janvier 2006.

A. Extraits du décret

Chapitre Ier. Des dispositions générales

art.3: Dans les limites de ses compétences, le Collège met tout en oeuvre pour garantir la cohésion sociale sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et soutenir ceux qui y oeuvrent.

Par « cohésion sociale », on entend l'ensemble des processus sociaux qui contribuent à assurer à tous les individus ou groupes d'individus, quelle que soit leur origine nationale ou ethnique, leur statut social, leur niveau socio-économique, leur âge, leur orientation sexuelle ou leur santé, l'égalité des chances et des conditions, le bien-être économique, social et culturel, afin de permettre à chacun de participer activement à la société et d'y être reconnu.

Ces processus visent en particulier la lutte contre toute forme de discrimination et d'exclusion sociale par le développement de politiques d'intégration sociale, d'interculturalité, de diversité socioculturelle et de cohabitation des différentes communautés locales.

Ils sont mis en oeuvre, notamment par le développement d'une action communautaire de quartier et du travail en réseau.

art.4: Afin de garantir la cohésion sociale, le Collège fixe tous les 5 ans, et pour une période de 5 ans, les objectifs prioritaires à atteindre. (...)

Il propose (...) aux communes éligibles (...), la négociation et la signature d'un contrat communal de « cohésion sociale » d'une durée maximale de 5 ans.

Le Collège peut également soutenir directement (...) des projets d'intérêt régional, intercommunal ou des projets qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal de « cohésion sociale ». Il conclut dans ce cas un contrat régional de « cohésion sociale ».

Ch. II. Eligibilité des communes

Ch. III. Le contrat communal de cohésion sociale

section 1re: Généralités (NdlR: critères de répartition du budget)

section 2:

art. 7 (...) La coordination locale est chargée de sélectionner les projets, d'en organiser la coordination, de les accompagner au niveau administratif et de les évaluer. Elle est le relais entre le Collège, la commune et les associations. (...)

section 3: élaboration et contenu du contrat communal.

art. 8 (...) Le Collège établit la manière dont les objectifs visés à l'article 4 seront poursuivis sur le territoire de la commune et, éventuellement, fixe un ou plusieurs objectifs spécifiques à la commune et les modalités du co-financement communal des projets (...).

Il établit la liste des associations qui seront chargées, par des actions spécifiques décrites pour chaque association, d'oeuvrer à la poursuite des objectifs du contrat.

Au moins 80% du montant annuel (...) sont consacrés au financement des projets des associations (...).

Le contrat communal contient également la liste des associations qui n'ont pas été retenues et le motif du refus de subventionnement (...).

section 4: la concertation locale

art. 10 (...) Elle réunit tous les acteurs locaux de la cohésion sociale. (...) Elle vise le développement de collaborations entre associations oeuvrant pour la cohésion sociale et la recherche d'une cohérence des actions avec d'autres programmes et politiques, que ceux-ci relèvent des pouvoirs locaux, régionaux, fédéraux ou internationaux. (...)

art. 11 (...) Elle se réunit au moins trois fois par an.

Ch IV. Le contrat régional de cohésion sociale.

art. 12 (...) 20% du budget (...) sont consacrés aux projets régionaux ou intercommunaux, à des projets qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal ou des projets (NdlR: développés dans des quartiers).

art. 13 Le contrat (...) détermine pour une durée maximale de 5 ans, la manière dont les objectifs fixés par le Collège (...) seront poursuivis par les associations. (...).

art.14 Les contrats régionaux (...) sont précédés d'un appel à projets lancé par le Collège. (...)

Ch. V Du Centre régional d'appui

art. 15 Le Collège désigne pour 5 ans et subventionne un Centre régional d'appui (...). Il est chargé d'élaborer, en concertation avec les coordinations locales, un rapport annuel sur l'application du décret dans l'ensemble de la région et de proposer au Collège des orientations nouvelles pour cette politique. (...) Il est chargé d'organiser un accompagnement méthodologique des coordinations.

Ch. VI. De la section cohésion sociale du Conseil consultatif (bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé)

art.16 (...) D'initiative ou à la demande du Collège, la section « cohésion sociale » a pour mission de donner des avis sur toutes les questions qui concernent la « cohésion sociale ». Son avis est requis sur les projets de décrets et leurs arrêtés d'exécution, ainsi que sur les contrats communaux et régionaux de cohésion sociale.(....)

B. Commentaires de la Cocof¹¹⁹

La COCOF développe des programmes menés, d'une part, avec les communes¹²⁰ et, d'autre part, avec des associations « régionales » qui agissent dans le domaine de la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés.

Le décret rassemble les programmes de Cohabitation, d'Insertion sociale et d'Eté-jeunes qui n'existent plus en tant que tels.

119 www.cocof.irisnet.be (secteur cohésion sociale) www.cocof.irisnet.be/site/fr/affsoc/cohesion/index_htm

120 Pour la période 2006-2010, 13 communes ont été choisies sur base d'indices socio-économiques des communes et des difficultés sociales rencontrées par leur population.

Les objectifs opérationnels doivent viser la citoyenneté et le mieux vivre ensemble dans la diversité socio-culturelle et l'interculturalité.

Il s'agit de mener un véritable travail pédagogique d'éducation et de sensibilisation auprès de **tous** les citoyens (quelle que soit leur origine nationale ou ethnique, leur appartenance culturelle, ...), et plus particulièrement auprès des enfants et des jeunes, ainsi que de leurs parents et leurs aînés, en rapport avec tous leurs lieux d'apprentissage et de rencontre. Les actions doivent déboucher sur de meilleures possibilités de participation, de responsabilisation du public bénéficiaire, et sur un accroissement de ses capacités d'autonomie et de socialisation.

La Commission communautaire française concrétise ces objectifs par un soutien à des initiatives locales intégrées et/ou s'inscrivant dans le partenariat et le travail en réseau.

Les objectifs s'opérationnalisent par les thématiques suivantes (thématiques prioritaires choisies par le Collège de la Cocof pour la période 2006-2010):

- **le soutien et l'accompagnement scolaire**
- **l'alphabétisation, la lutte contre la fracture numérique, l'accès aux nouvelles technologies de la communication ;**
- **P'accueil des primo-arrivants**: cet accueil vise la globalité de la problématique de l'accueil et du nécessaire travail en réseau avec des opérateurs compétents en matière d'aide sociale, d'accueil de l'enfance, de logement, de santé...; une attention particulière est portée aux actions visant à l'apprentissage du français langue étrangère;
- **les actions intergénérationnelles**
- **la mixité, l'émancipation et l'égalité hommes - femmes.**

La Commission communautaire française apporte par ailleurs un soutien complémentaire aux projets bruxellois soutenus par le Fonds d'Impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI).

Les budgets de la « cohésion sociale » doivent être attribués à des associations francophones unilingues.

C. Regard porté

« Le concept de Cohésion sociale, dans la formulation qu'en donne le décret, est caractérisé, notamment, par sa transversalité. (...). Il est susceptible d'embrasser plusieurs types de

*politiques (sociales, logement, santé, rénovation urbaine, lutte contre les discriminations)*¹²¹» et ne se concentre donc pas sur une dimension spécifique de l'action publique.

Le champ des initiatives soutenues par le biais de ce décret est dès lors très vaste¹²²: accueil de l'enfance, accueil des primo-arrivants, actions interculturelles, actions intergénérationnelles, actions séniors, activités socio-culturelles, alphabétisation, animations extra-scolaires, citoyenneté, fête de quartier, cours de français langue étrangère, mise à disposition d'infrastructures, lutte contre la fracture numérique, médiation scolaire, permanences sociales, réalisations de publications, prestation de services aux associations, soutien scolaire, activités sportives, actions en lien avec la question du genre, travail de rue.

A sa lecture, on constate que le décret définit avant tout des modalités pratiques de fonctionnement. Les thématiques prioritaires n'y apparaissent pas et sont, par ailleurs, susceptibles de changements tous les 5 ans.

Par ailleurs, il consacre le rôle prépondérant des communes en matière de politique de cohésion sociale. Elles ont un rôle de co-décision quant au budget de la Cocof en la matière.

Quant à l'article 10, son libellé interpelle quelque peu: la concertation « *visé (...)* la recherche d'une cohérence des actions avec d'autres programmes et politiques, que ceux-ci relèvent des pouvoirs locaux, régionaux, fédéraux ou internationaux ». Au vu de ce libellé, on constate que les programmes et politiques qui relèvent du pouvoir des communautés ne sont pas mentionnés (alors que rien n'empêche légalement des collaborations à ce niveau).

De manière générale, la philosophie du décret « Cohésion sociale » semble être de vouloir favoriser, avant tout, la mise en place d'une dynamique permettant aux acteurs (politiques et associatifs) communaux de construire ce qui fait sens pour eux, au vu de la situation spécifique de leur commune. Or, pour d'aucuns, si une telle dynamique peut se révéler très positive dans la mesure où elle permet de travailler au départ de la réalité du terrain et réserve une large place à la créativité locale, elle risque également, dans certains cas, de se révéler négative du fait qu'elle est fort dépendante de la coordination et du contexte politique local. Ainsi, dans certaines communes, le coordinateur local est une personne payée par la commune.

121 LANOTTE (G), *La place de l'alphabétisation dans le dispositif bruxellois de cohésion sociale*, Centre régional d'appui en cohésion sociale (article à paraître dans le Journal de l'Alpha).

122 ce qui est, par ailleurs, logique dans la mesure où il rassemble différents programmes qui étaient distincts précédemment: intégration-cohabitation, insertion sociale, Eté-jeunes

De telles situations posent question en terme d'indépendance et d'objectivité de l'analyse de la situation locale. De même, certains élus locaux jouent un rôle déterminant quant au contenu du contrat communal.

Au vu du répertoire des projets « Cohésion sociale » en Région bruxelloise¹²³, on constate que, pour la période 2006-2010:

- 1) il y a 315 projets soutenus au total (une même association pouvant en porter plusieurs)
- 2) 263 sont développés au niveau communal (83%)¹²⁴ et 52 au niveau régional (17%)

Au vu du descriptif de ces projets, nous avons relevé un certain nombre d'informations. Celles-ci doivent être lues avec une certaine réserve, dans la mesure où le relevé n'a été fait que sur base des catégories renseignées dans le répertoire, du descriptif des projets et de l'appréciation qui en a découlée. L'objectif, ici, est de donner un certain nombre de tendances, sans plus.

1. **Sur l'ensemble des projets soutenus, nous en avons relevé 97 qui concernent ou sont susceptibles de concerner le public PA** (catégories: accueil PA, alpha, FLE, citoyenneté), **soit 31%**: 16 (au niveau régional) et 81 (au niveau communal dont 3 concernent spécifiquement les enfants PA)
2. 73 de ces projets concernent, notamment, des cours d'alpha et de FLE (soit 77% de l'ensemble des projets PA), 17 concernent l'accueil d'adultes PA, 3 l'accueil d'enfants PA, 2 la citoyenneté.
3. parmi les projets concernant les PA, 41 relèvent d'associations qui sont aussi reconnues d'éducation permanente par la CFB (soit 43%)
4. nous avons relevé 16 projets portés par des associations s'apparentant à des associations de type « communautaire » (dans le sens associations de migrants) : 11 dispensent des cours d'alpha ou FLE, 3 développent des projets d'accueil et 2 de citoyenneté.
5. nous avons relevé 19 projets portés par des structures s'apparentant à des maisons de quartier, centres culturels, initiatives para-communales, ...

123 édité par le CBAI

124 Notons cependant que parmi ceux-ci, 7 projets développés au niveau communal (Forest et Saint-Gilles) sont inscrits dans le répertoire mais n'ont pas été subsidiés par la COCOF. →

2. L'inburgering en Région de Bruxelles-Capitale (dans le cadre du décret du 14/7/2006 modifiant le décret du 28/2/2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique)

A. Contenu du décret et de l'arrêté d'exécution

art.1er: le présent décret règle une matière communautaire et régionale.

article 7§2: « *la politique d'intégration civique au niveau de la région bilingue de Bruxelles-Capitale est organisée par le biais d'un bureau d'accueil. Le Gouvernement flamand détermine les modalités en la matière.* ».

Parmi celles-ci:

- ↳ **le caractère non obligatoire:** Contrairement à la situation en Flandre, les nouveaux arrivants qui s'inscrivent dans l'une des dix-neuf communes bruxelloises ne sont pas soumis à l'obligation de suivre un parcours d'inburgering. Ils peuvent donc mais ne doivent pas.
- ↳ **pas de caution à verser**
- ↳ **pas de frais d'inscription à payer**
- ↳ **pas de système d'amende.**
- ↳ les communes bruxelloises ne sont pas tenues (contrairement à la Flandre) d'informer les personnes (correspondant au public cible du décret) qui s'inscrivent de l'existence de la politique d'intégration civique, ni de les renvoyer vers le bureau d'accueil. il n'y a donc pas d'orientation systématique des personnes par les communes vers BON.
- ↳ 15% des crédits disponibles seront alloués pour l'exécution du décret dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale (art.24 2°).
- ↳ Les structures de la Région de Bruxelles-Capitale qui sont organisées, reconnues ou subventionnées par la Région ou la Commission communautaire commune peuvent collaborer à l'exécution du décret en collaborant avec la VGC et le bureau d'accueil (art.9 2°)
- ↳ Le bureau d'accueil ne doit plus faire rapport à la VGC, contrairement à ce qui était prévu dans le décret de 2003 (voir art.8 3° et art.25 (relatif à l'art.23 de l'ancien décret))

Par ailleurs, l'arrêté du gouvernement flamand (du 15/12/2006¹²⁵) relatif à la mise

en oeuvre de la politique flamande d'intégration civique prévoit pour ce qui concerne la Région bilingue de Bruxelles-Capitale (qui fait l'objet du Chapitre IX):

- l'art.31 relatif au mode de calcul du subventionnement des bureaux d'accueil ne s'applique pas au bureau d'accueil de Bruxelles.
- art.40: (...) le Ministre peut conclure un accord de coopération avec la VGC
- art 41: (...) la coopération entre la VGC et le bureau d'accueil est réglée par une convention. (...) Le bureau d'accueil transmet à la VGC un aperçu annuel du nombre de personnes qui se sont présentées (...).
- art.42: (...) le Ministre flamand compétent pour la politique de l'emploi peut confier à une autre organisation les missions qui sont attribuées au VDAB (...).
- art.43: En vue d'organiser une coopération avec d'autres structures régulières que les structures flamandes (...) chargées du parcours secondaire d'intégration civique (...), le gouvernement flamand peut, en concertation avec la VGC, conclure un accord de coopération avec la Région de Bruxelles-Capitale et la Cocom.
- art.44: l'Agence (pour la politique intérieure du Ministre flamand des affaires administratives) soutient les instances qui se chargent de la sensibilisation des personnes en voie d'intégration dans les catégories prioritaires (...) et qui les renvoient vers le bureau d'accueil. Le Gouvernement flamand détermine les modalités d'exécution.

B. En pratique

- ↳ le bureau d'accueil au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale est « Brussels Onthaalbureau voor Nieuwkomers vzw » (BON). BON est donc le 1er partenaire sur le terrain pour ce qui concerne l'inburgering. Il est directement subventionné par la Communauté flamande. Il dépend donc directement de la Flandre tant au niveau financier que du contenu de son action (dans le cadre du décret).
- ↳ Les personnes qui s'inscrivent dans le parcours d'inburgering peuvent suivre les cours de néerlandais gratuitement alors que celles qui le font indépendamment (c'est-à-dire qui s'inscrivent uniquement aux cours de néerlandais dispensés par « Het Huis van het Nederlands » et pas à BON) doivent payer 1 euro de l'heure (cf. nouveau décret CVO).

- ↳ Concernant l'orientation professionnelle: ce qui est pris en charge en Flandre par le VDAB est assuré à Bruxelles via un protocole entre BON/VDAB/ACTIRIS/Tracé.
- ↳ afin de poursuivre le développement des pratiques et éventuellement corriger certaines choses, il est prévu que l'équipe interdépartementale en charge de l'inburgering (het interdepartementaal projectteam inburgering) organise, quelques fois par an, une réunion spécifiquement consacrée à Bruxelles (« IPI-Brussel ») à l'occasion de laquelle il est prévu de laisser une large place aux représentants des partenaires bruxellois. Ces réunions permettront de voir la façon dont la politique d'inburgering est menée à Bruxelles et s'il n'est pas nécessaire de développer, pour certains aspects, une autre approche que celle existant en Flandre¹²⁶.

C. Analyse faite par le Cabinet de Mme Brigitte Grouwels¹²⁷

Dans le cadre de son mandat au niveau de la VGC¹²⁸, Mme Grouwels a en charge la question relative à l'inburgering.

Entre 2004 et 2006, il n'y a pas eu de réflexion spécifique au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale concernant l'inburgering. On y a donc appliqué purement et simplement le modèle flamand.

De même, il n'y a pas eu de contact entre la VGC et le Ministre Keulen (Ministre flamand compétent notamment en matière d'inburgering).

Mais, les choses ont changé avec l'arrivée du nouveau décret en juillet 2006. Celui-ci a, en effet, suscité un certain nombre de réactions et questionnements quant aux conséquences qu'il aurait au niveau bruxellois:

- Quel serait encore le rôle de la VGC? (sachant que le décret a pratiquement supprimé toute référence à la VGC, lui ôtant notamment son rôle de coordination).
- Quelles implications l'élargissement du public cible (aux anciens migrants) aurait-il, tant au niveau humain que financier? (sachant que la population

126 KEULEN (M), *op. cit.*, p. 15 (traduction libre)

127 rédigé suite à la rencontre du 7 mars 2007 avec Mme Trees Van Eykeren, en charge de la question des minorités ethno-culturelles au sein du Cabinet.

128 membre du Collège de la VGC chargée du bien-être, de la santé, de la fonction publique.

immigrée ou d'origine immigrée y est particulièrement importante).

En fait, la réflexion menée en Flandre concernant les modifications du décret de 2003 n'avait absolument pas tenu compte de la réalité bruxelloise.

Une réunion a donc été organisée avec les partenaires bruxellois que sont BON, le VDAB, ACTIRIS, le Foyer et le Forum des Minorités afin d'analyser les différentes implications en la matière.

Ensuite, une réunion a eu lieu entre Marino Keulen et Brigitte Grouwels afin d'aborder la question.

L'arrêté d'exécution du décret, à l'article 40 prévoit que « *le Ministre peut conclure un accord de coopération avec la VGC* ». Cet accord, dans lequel le rôle de la VGC sera précisé, est actuellement en cours de négociation.

Le contexte actuel dans le cadre duquel se déroule cette négociation:

a) le point de vue de la VGC:

La situation décrite ci-dessus a suscité un questionnement important au sein de la VGC, en particulier pour ce qui concerne le futur de la Convention existant actuellement entre BON et elle-même (dans la mesure où BON sera toujours le partenaire prioritaire en matière d'inburgering). Faudrait-il l'annuler, la modifier?

Ainsi, dans le cadre de l'ancien décret, la VGC a subventionné des initiatives développées par BON en matière de participation sociale (actions visant à soutenir le volontariat parmi les primo-arrivants) et de halte-garderie (pour les enfants dont les parents étaient inscrits dans le dispositif d'inburgering), ces aspects là n'étant pas pris en compte dans le cadre des actions prévues (et donc subventionnées) par le décret.

Avec le nouveau décret, BON vzw reçoit de la Communauté flamande un budget de plus de 3 millions d'euros par an afin de financer ses activités dans le cadre de l'inburgering.

Notons, enfin, que la VGC a tendance à poser un regard critique sur la politique menée en Flandre.

b) Le point de vue de Marino Keulen

D'après le Cabinet de B. Grouwels, Marino Keulen ne voit pas la VGC comme étant l'équivalent, pour Bruxelles, d'une commune en Flandre (en terme de rôle par rapport à l'inburgering).

Il a proposé, comme rôle, à la VGC:

- 1) de sensibiliser et d'informer quant à l'existence de BON:
 - les communes de la Région
 - les organisations subventionnées par la VGC
- 2) de se concentrer sur l'organisation de l'encadrement des enfants.

c) Le point de vue de Brigitte Grouwels

Elle souhaiterait plutôt, dans l'état actuel des choses, fonctionner au regard du décret flamand. Ainsi, elle voit la VGC comme un complément par rapport à la dynamique d'inburgering. Cela impliquerait, par exemple, de développer des initiatives à l'égard des personnes qui ne sont pas prises en compte dans le public cible de l'inburgering, comme les sans-papiers et ce, dans une logique de soutien aux « groupes faibles ». C'est dans cette logique, d'ailleurs, que Brigitte Grouwels a soutenu l'attribution par la VGC d'une subvention au Foyer vzw, dans le cadre d'un projet destiné aux personnes « sans-papiers ».

Elle ne semble, toutefois, pas avoir d'opposition de principe à l'égard du développement éventuel d'une dynamique qui serait spécifique à Bruxelles, par le biais de la mise en place d'une politique au niveau régional (et donc indépendante de la Flandre).

Une réunion entre les 3 Cabinets des membres de la VGC: Mme Grouwels, M. Smet et M. Vanhengel devrait avoir lieu prochainement afin d'en discuter.

D. Le rôle des organisations de migrants

Pour rappel, le décret « inburgering » ne fait pas référence aux communautés de migrants. Elles n'y ont aucune place.

Toutefois, cela ne signifie par pour autant qu'elles ne jouent aucun rôle dans le cadre de l'accueil des PA.

En effet, même si les organisations de migrants ne mentionnent pas toujours

explicitement leur travail avec les primo-arrivants, elles développent cependant à leur égard un certain nombre d'actions dans le cadre de leurs activités générales. Par ailleurs, elles mènent également des projets spécifiques à leur intention et peuvent se voir soutenues dans ce cadre par la VGC et/ou la Fondation Roi Baudouin (voir infra) et/ou le FIPI.

De manière générale, les associations de migrants détiennent un certain nombre d'atouts spécifiques tels que leurs canaux d'information, la langue ou d'autres modes de communication, les lieux de rencontre, ou tout simplement l'expérience acquise du fait de la vie en Belgique en tant que nouveaux migrants.

1) Fonctions des « verenigingen van etnisch-culturele minderheden/allochtone zelforganisaties »

1. Fonctions socio-culturelles

La plus grande partie des fédérations regroupant des associations dites « de minorités ethniques et culturelles » (verenigingen van etnisch-culturele minderheden)¹²⁹, de même que certaines associations non fédérées relèvent du champ de « l'animation socio-culturelle pour adultes ». (c'est à dire l'ensemble des activités visant à promouvoir l'épanouissement et la participation sociale des adultes)¹³⁰.

Ces fédérations et associations organisent un éventail d'activités qui touchent à différents domaines (sport, initiation à la langue et/ou enseignement, informatique, intégration civique, danse folklorique, formation professionnelle, ...), sachant, cependant, que le rôle principal des fédérations est d'être des coupoles.

De manière générale, « la Communauté flamande entend donner son appui, dans le domaine de l'animation socio-culturelle pour adultes, aux organisations qui contribuent à la formation de personnes compétentes et émancipées, favorisant l'animation communautaire. Ces organisations ont la forme d'une association, d'un

129 Le terme « zelforganisaties van allochtonen » est également utilisé dans certains documents (VGC). Pour ce qui nous concerne, nous avons choisi de privilégier les termes « association/organisation de migrants ».

130 décret de la Vlaamse Gemeenschap du 4/4/2003 relatif à l'animation socio-culturelle des adultes. (Moniteur belge du 28 mai 2003).

mouvement ou d'une institution de formation ». (art.3)

Elles ont pour fonction (art.2 3° à 6°):

- 1) une *fonction d'animation communautaire*: la fonction axée sur le renforcement et le renouvellement du tissu social et sur la création de groupes en vue d'une collectivité démocratique, solidaire, ouverte et culturellement diverse;
- 2) une *fonction culturelle*: la fonction qui, tant au sens large qu'au sens étroit, est axée sur le renforcement de la participation à la culture de la société;
- 3) une *fonction d'activation sociale* : la fonction axée sur l'organisation, la stimulation et l'encadrement de formes d'engagement social et d'action sociale;
- 4) une *fonction éducative*: la fonction qui s'adresse aux personnes et aux groupes apprenants et qui se caractérise par l'organisation et l'encadrement de programmes éducatifs aux niveaux local et supralocal;

Les organisations de migrants doivent cadrer avec ces fonctions.

En 2004, 14 fédérations de migrants étaient reconnues, dans ce cadre, par le Ministre flamand de la Culture¹³¹.

Par ailleurs, la VGC reconnaît et subsidie, au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, 4 fédérations d'organisations de migrants (il s'agit des sections de fédérations flamandes), de même qu'une cinquantaine d'associations de migrants.

2) fonctions accessoires.¹³²

A côté des fonctions socio-culturelles, les associations ont également, pour un certain nombre d'entre elles, d'autres fonctions mais qui souvent ne sont pas reconnues et subventionnées.

La VGC reconnaît dans son texte « De rol van zelforganisaties van allochtonen en de Vlaamse gemeenschapcommissie », pour la Région de Bruxelles-Capitale, certaines fonctions accessoires. Il s'agit des fonctions de:

- 1) « **pont** » (« brugfunctie »): les organisations sont fréquemment sollicitées par des institutions (bureaux d'accueil, opérateurs de formation, centres communau-

¹³¹ Minderhedenforum, *Actieburgerschap en beleidsopvolging: de rol van de verenigingen van etnisch-culturele minderheden*, oktober 2004, P.1 (traduction libre).

¹³² Ce qui suit est extrait de Vlaamse gemeenschapcommissie, *De rol van zelforganisaties van allochtonen en de Vlaamse gemeenschapcommissie, visietekst zelforganisaties*, 23/11/2006, P. 1, 4-5 (traduction libre)

taires, ...) afin d'être partenaires. L'objectif est d'atteindre le public fréquentant les organisations de migrants afin de l'informer et/ou l'inviter à participer aux activités organisées par ces institutions.

2) « **premier portail** » (« voorportaal »): La pratique montre que nombre de migrants ont souvent comme premier réflexe de s'adresser à des membres de leur communauté. Il est, en effet, plus facile pour eux de se rendre, au départ, dans une organisation de migrants plutôt que dans des structures plus « officielles ».

3) **fourniture de services**: aide juridique, aide à la recherche d'un emploi, d'une orientation scolaire,...

4) **défense des intérêts et « consultance**» pour ce qui concerne les matières relatives au groupe-cible de la politique des minorités: les associations allochtones sont souvent sollicitées comme conseillers ou représentants. Ces fonctions sont déjà reconnues par la VGC dans le cadre du « Forum des Minorités ethnico-culturelles » sous la forme d'un soutien à la plate-forme bruxelloise.

5) **mise en oeuvre de la politique**: les organisations allochtones¹³³, peuvent également être sollicitées afin de jouer un rôle dans le cadre de l'exécution de la politique entre autre dans le cadre de la fonction de « premier portail » ou d'actions innovantes dans le domaine.

6) « **innovation** »: dans les organisations, on voit se développer des idées afin de tenter de résoudre des problèmes rencontrés sur le terrain. Il s'agit donc d'une fonction d'impulsion de nouveaux projets au vu des problèmes rencontrés sur le terrain, (les pouvoirs publics devant ensuite s'en emparer afin de donner une réponse politique structurelle).

2) Vision de la VGC concernant le rôle des « zelforganisaties van allochtonen »

Pour la VGC, la vie associative des minorités « ethno-culturelles » joue un rôle

133 Pour rappel, ce terme est défini dans l'article 2 du décret (de la Communauté flamande) sur les minorités ethniques et culturelles du 28/4/1998 (voir partie décrivant la politique de la Communauté flamande). Il n'est pas utilisé du côté francophone.

crucial en matière d'émancipation et de participation. Les organisations de migrants constituent notamment un lien entre la société et la personne allochtone, une première étape permettant une participation sociale plus rapide de la personne dans la société¹³⁴.

On considère généralement que le rôle des organisations de migrants est double:

- développer l'identité via la langue, la religion et la culture.
- favoriser l'autonomie des personnes et collaborer à leur intégration dans la société.

Ces deux aspects doivent être placés dans le cadre des 4 fonctions de base du travail socio-culturel. Toutefois, le rôle joué dans le cadre de l'intégration sociale des personnes va plus loin que cela.

Il convient de chercher un équilibre entre d'une part, les objectifs internes poursuivis par les organisations, de l'autre, les intérêts de la société et enfin les objectifs poursuivis par la VGC.

La VGC a tout intérêt à avoir des organisations de migrants qui fonctionnent bien de par les fonctions internes qu'elles remplissent (animation communautaire) et le rôle de partenaire qu'elles jouent vis-à-vis des autorités (construction d'un réseau socio-culturel).

Ainsi, pour ce qui concerne les aspects financiers, la VGC est favorable à l'octroi de subventions supplémentaires¹³⁵ aux « allochtone zelforganisaties » qui accomplissent certaines fonctions « accessoires »:

- *celle de « voorportaalfunctie »*: Le rôle de « premier portail » est particulièrement important et doit être soutenu. Cette fonction implique une offre de services développée en collaboration avec des instances officielles/régulières et qui débouche sur une orientation des personnes vers les structures déjà existantes que ce soit dans les domaines de l'enseignement (ex: orientation vers Het Huis van het Ndl et les cours de langue, ...), du bien-être ou de la culture. De manière générale, il est important de reconnaître la plus-value des associations de migrants tant en terme de contacts directs

134 in « Minderhedenbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapcommissie » 2006-2009, p.16 (traduction libre).

135 à côté de la subvention de base (découlant du statut d'association socio-culturelle)

avec le public que de connaissance de ce que vit leur public

- *celle de « mise en oeuvre de la politique »*: la VGC reconnaît explicitement certaines compétences spécifiques et savoir-faire et ce, notamment, en confiant certaines missions aux « zelforganisaties ».
- *celle d'innovation*: la VGC a stimulé cette fonction, par le passé, en octroyant des subventions pour des projets expérimentaux.

Par contre, elle n'est pas favorable à l'octroi de subventions supplémentaires dans le cadre de la fonction de:

- *« fourniture de services »*: Cette fonction de fait est autant liée à des « stratégies » (de la part des organisations de migrants) en terme de relation avec leur public qu'avec le fait que de nombreuses instances régulières ne sont pas encore suffisamment attentives à la dimension interculturelle. Toutefois, il importe de ne pas dédoubler les actions. En effet, s'il convient de reconnaître les connaissances et savoir-faire des organisations de migrants, il ne s'agit cependant pas de soutenir la mise en place d'une sorte de circuit secondaire et parallèle (par rapport aux services déjà existants). Dans ce sens, l'objectif ne doit pas être de créer de nouveaux services mais de veiller à ce que les services déjà existants en matière de santé, bien-être, ... soient sensibilisés à la dimension interculturelle. (L'interculturalité et la diversité au sein des services est une des options importantes du plan politique de la VGC relatif aux minorités)¹³⁶.

3) Vision des organisations de migrants quant à leurs rôle¹³⁷

Chaque organisation a son propre profil de même que ses spécificités. Toutefois, globalement, les fonctions les plus généralement remplies sont notamment¹³⁸ l'orientation et l'information des personnes concernant le « vivre ensemble »,

136 Ce qui précède est extrait de: Vlaamse gemeenschapcommissie, *De rol van zelforganisaties van allochtonen en de Vlaamse gemeenschapcommissie, visietekst zelforganisaties*, 23/11/2006, P4-6 (traduction libre)

137 Ce qui suit est extrait des conclusions générales rédigées à l'issue de la rencontre organisée par le Forum van Etnisch-Cultureel Minderheden sur le thème: *Verenigingen van Etnisch-Cultureel Minderheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: welke functies vervullen zij en welke ondersteuning hebben zij hierbij nodig?*, 29/1/2005. (traduction libre)

138 s'ajoutent également les fonctions relatives au maintien et la transmission des traditions religieuses et culturelles, de même que l'information et le soutien des organisations d'aide afin qu'elles puissent s'occuper (adéquatement) d'un public culturellement divers. Par ailleurs, il y a également la fonction de représentation (et de défense des intérêts des minorités) auprès des différentes autorités de la Région de Bruxelles-Capitale.

l'offre de services administratifs et juridiques, l'aide aux personnes dans le cadre de leur recherche d'emploi ou de formation, l'organisation de moments de rencontres informels, ...

La plupart des organisations combinent plusieurs de ces fonctions.

Le terme « association » ne doit donc pas être compris uniquement dans le sens du travail d'animation socio-culturelle des adultes. En effet, du fait de leur histoire et de leur dynamique, les associations couvrent un large éventail d'activités: la culture, le bien-être, l'enseignement, l'emploi, l'accueil des nouveaux arrivants, la défense d'intérêts, l'orientation vers les instances régulières, ...

- *Pour ce qui concerne leur fonction de « pont »*: si cela peut s'avérer très utile que les organisations jouent pareil rôle de relais, cela se fait pour l'instant en dehors des actions habituelles et constitue donc une surcharge de travail pour les organisations qui sont portées soit exclusivement par des bénévoles, soit par un nombre limité de salariés.
- *Pour ce qui concerne leur fonction de « voorportaalunctie »*: les associations souhaitent être reconnues et soutenues dans cette fonction de « 1er portail » d'accueil. Cette fonction permet notamment d'orienter vers les structures officielles des personnes qui autrement seraient difficilement « atteignables » par ces mêmes structures. En effet, la participation aux activités organisées par les associations de migrants incite progressivement les personnes qui y prennent part à fréquenter les services proposés par les structures régulières/officielles. Ceci peut se passer dans différents domaines.

Ainsi, par exemple, l'organisation d'une initiation au néerlandais (d'un niveau à la portée de tous) au sein des associations de migrants permet aux personnes de faire connaissance avec la langue, les incite à l'apprendre et leur permet d'avoir une information concernant l'offre de cours existants.

Un autre exemple concerne l'orientation vers la formation professionnelle: les organisations de migrants peuvent fournir un certain nombre d'informations aux personnes en la matière, de même que concernant l'équivalence des diplômes,... Ici aussi, il s'agit avant tout de sensibiliser et faire connaître les services existants.

Cette fonction de « 1er portail » peut s'avérer très importante en particulier vis-à-vis des personnes qui perçoivent les instances régulières comme inaccessibles. Il s'agit de les informer de l'existence d'un certain nombre de services et les stimuler à en faire usage.

3. La proposition de décret « Schepmans-de Patoul »

A. Contenu de la proposition

Une proposition de décret « créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes » a été déposée par Françoise Schepmans et Serge de Patoul, le 30 septembre 2003, à l'Assemblée de la CoCoF.

a) *public visé:*

Les personnes majeures non ressortissantes de l'Union européenne entrant dans l'une, au moins, des catégories suivantes:

- les bénéficiaires du séjour en vertu des articles 9 et 10 (alinéas 1 et 4) de la Loi du 15/12/80
- les bénéficiaires d'une régularisation de séjour (loi du 22/12/99)
- les réfugiés reconnus, les demandeurs d'asile
- les apatrides (reconnus ou en cours de procédure)

b) *contenu:*

1) création d'un parcours d'intégration comprenant:

- au moins 1 module d'apprentissage intensif des fondements de la « langue française comme seconde langue » visant à leur permettre d'être autonome
- au moins 1 module de « citoyenneté » prévoyant une initiation élémentaire au droit public et privé belge
- au moins 1 module consacré au fonctionnement du marché de l'emploi et à la présentation des besoins de ce marché

Au terme de celui-ci, un certificat d'assiduité sera délivré.

2) mise en place d'un plan de parcours prévoyant notamment des services de placement et de formation technique et professionnelle (en collaboration avec les organismes publics compétents: ACTIRIS, Bruxelles-Formation, l'IFPME, Espace Bruxelles-PME, l'enseignement de promotion sociale,...).

Une convention règle l'organisation pratique de ce plan de parcours.

c) *modalités pratiques:*

Le contenu et la grille horaire des modules de cours, les modalités du contrôle pédagogique, ainsi que les qualifications requises des enseignants seront déterminés par le Collège.

Le parcours d'intégration individuel est organisés par des bureaux d'accueil (asbl). Ces derniers, agréés par le Collège (5 ans) perçoivent une subvention de celui-ci. Ils sont chargés de mettre en place le parcours d'intégration et le plan de parcours.

Le nombre de bureaux d'accueil est fixé par le Collège. Il ne peut être supérieur à 3 par commune et est fixé en tenant compte de la proportion de primo-arrivants par rapport au total de la population de la commune.

Le Collège attribue annuellement aux bureaux d'accueil:

- une subvention couvrant, au moins, les rétributions du responsable de la gestion journalière et d'un collaborateur administratif
- une subvention forfaitaire couvrant les frais de fonctionnement et d'activités
- des subventions pour des activités exceptionnelles

Un contrat de gestion définissant notamment les objectifs à atteindre par le bureau d'accueil et les moyens humains, financiers et logistiques y afférents sera signé entre le bureau d'accueil et le Collège.

d) *précisions:*

- Le but poursuivi est de permettre aux primo-arrivants de s'intégrer au mieux dans la société bruxelloise.
- le parcours n'est pas obligatoire

B. Position de F. Schepmans (MR)

a) concernant le concept

L'intégration des personnes d'origine étrangère dépasse largement ces publics « primo-arrivants et comprend bien d'autres approches (comme celles portées sur le terrain dans le cadre des politiques déjà menées en la matière par la CoCoF).

L'objectif est de poser un cadre, de sorte que les acteurs locaux qui veulent s'inscrire dans cette logique soient renforcés. Il ne s'agit pas d'hypothéquer le reste des actions menées.

Un tel parcours nécessite que la CoCoF investisse plus de budget dans le développement de ce type de formations et reconnaît « *qu'au départ, on n'aura pas tous les moyens pour rencontrer toutes les demandes* ».

L'approche est celle de l'intégration (dans sa globalité) et non pas uniquement celle de l'apprentissage du français (compétence de la Communauté française)¹³⁹.

Cette formation sera de nature à renforcer sensiblement les chances des personnes issues des populations immigrées -et notamment celles venue s'installer dans notre pays via le regroupement familial- de trouver leurs marques au sein de la société d'accueil et sur le marché de l'emploi tout en leur ayant permis de se familiariser avec les valeurs démocratiques de notre Etat de droit¹⁴⁰.

La Belgique a souscrit à la recommandation européenne née de l'intérêt des Etats membres à définir des objectifs et des principes de base communs en matière d'intégration. Les conclusions approuvées le 19/11/2004 par le Conseil européen de la Justice et des Affaires intérieures soulignent que l'intégration est un processus d'acceptation mutuelle qui nécessite la participation et l'adaptation des immigrants à leur nouveau pays de résidence. En ce sens, il implique le respect des valeurs fondamentales de l'UE et s'oppose à toute velléité d'isolement de certains groupes. Il requiert aussi une connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil et impose un accès égal aux services publics et privés. Au regard de ces conclusions, la connaissance des institutions et d'une des langues du pays d'accueil apparaît bien comme une priorité absolue. En conséquence, plusieurs Etats-membres réservent une place de plus en plus grande à des programmes de formations de base. Leur mise en oeuvre devrait permettre aux PA de s'insérer rapidement dans l'emploi, le logement, l'éducation et la santé. De plus, le Conseil de l'UE estime que ces initiatives contribuent à « entamer le processus de longue haleine d'adaptation aux normes de la nouvelle société ».

b) concernant sa mise en oeuvre

Un certain nombre d'asbl font déjà ce travail à Bruxelles. L'idée n'est pas de créer de nouvelles structures, mais de leur donner un cadre juridique (avec contrat de gestion et évaluation régulière). « *L'objectif est de clarifier la situation pour les associations qui se trouvent confrontées à différents pouvoirs subsidiaires* ». Par ailleurs, « *il y a un effacement*

139 Ce qui précède est extrait de « Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants », *Alter Echos*, n°150, 6 octobre 2003, p.21

140 extrait de « Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes » déposée par Mme Françoise Schepmans et M. Serge de Patoul, Assemblée de la Commission communautaire française, 30 septembre 2003, p.3 (Développements)

du contrôle politique par rapport aux projets associatifs. L'impact des politiques menées, notamment en terme d'éducation à la citoyenneté demeure largement inconnu. ».¹⁴¹

Conduisent-elles effectivement les populations d'origine immigrée à participer à la vie sociale, économique, culturelle ou associative bruxelloise et à s'y intégrer de façon harmonieuse? Les programmes s'inscrivent-ils dans un cadre global? Leur contenu -et donc leurs objectifs- est-il bien défini? En l'absence d'un véritable cadre légal, il est en définitive malaisé d'obtenir une vision claire et de définir une politique autre qu'empirique.¹⁴²»

*« L'assemblée de la Cocof a jugé ma proposition inutile sous le prétexte que la Communauté française, par le biais de l'asbl « Lire et Ecrire » remplissait déjà les missions décrites. » (...)
Mais, « estimez-vous¹⁴³ que cette asbl offre aux primo-arrivants un parcours d'insertion?¹⁴⁴».*

C. Positions de certains élus

Alain Hutchinson et Marie Arena (PS) (dans un communiqué du 31/8/03) refusent que des moyens, déjà souvent maigres, destinés à des projets concrets, soient réaffectés à des tâches administratives (et) que les besoins nouveaux, réels, liés à l'accueil des primo-arrivants, servent de prétexte au détricotage d'actions en faveur de la cohésion sociale dans les quartiers des grandes villes. ».

Par ailleurs, A. Hutchinson insiste sur le fait que les moyens de ces politiques d'intégration de la CoCoF ont depuis un an et demi été significativement augmentés dans le cadre du Plan bruxellois pour l'alphabétisation et la priorité pour les politiques de cohabitation/intégration. « *L'alpha est notre priorité, et elle touche en toute grande partie des primo-arrivants* »¹⁴⁵

La majorité de l'époque (PS, CDH, Ecolo) au Parlement bruxellois francophone a rejeté l'idée, parlant de discrimination. Lors d'une interview accordée au journal

141 in « Contrat d'intégration version francophone » par Martine Vandemeulebroucke, in *Le Soir*, 29/8/2003.

142 in « Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes », *op.cit.*, p.2.

143 question posée à Mme Marie Arena

144 in *Interpellation de Mme Françoise Schepmans à Mme Marie Arena, ministre-présidente, chargée de l'Enseignement obligatoire et de la promotion sociale, ayant pour objet « la contribution de l'association « Lire et Ecrire » et du secteur de l'alphabétisation à la politique d'intégration des primo-arrivants » (article 59 du règlement)* -disponible sur le net-

145 Ce qui précède est extrait de « Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants », *Alter Echos*, n°150, 6 octobre 2003, p.21

Le Soir¹⁴⁶, Anne-Sylvie Mouzon (chef de groupe PS à la CoCoF) a précisé: « *cette proposition avait déjà été présentée sous la législature précédente. Le collège de l'époque (...) l'avait rejetée, lui préférant le décret sur la cohésion sociale. (...) Nous avons auditionné de nombreux acteurs de terrain qui nous ont expliqué qu'il ne fallait pas demander aux gens de suivre ce parcours. Que ce n'est pas comme ça qu'on tend vers l'intégration et l'émancipation. Notamment parce que la proposition entraînait des différences entre les primo-arrivants extra-européens et les autres. Un Polonais ne parlant pas un mot de français n'aurait donc pas été pris en considération. Par ailleurs, « ceux qui auraient suivi le parcours auraient obtenu une sorte de (...) label. Il y aurait donc eu des étrangers labellisés et les autres, introduisant une discrimination. Et ensuite? On aurait réservé le permis de travail voire l'accès à l'emploi dans le service public aux seuls labellisés? ». Enfin, « (...) il existe déjà beaucoup d'initiatives tant publiques que privées. Ajouter un bidule là-dessus, alors que la Cocof n'a pas de fortune à dépenser, ne nous semblait pas une bonne idée. »*

Pour sa part, Marie Arena souligne, dans sa réponse à l'interpellation de Françoise Schepmans¹⁴⁷, notamment que « *ce ne sont certainement pas les initiatives qui manquent mais peut-être une coordination mieux assurée. (...) Cette opération devra être conduite par la Conférence interministérielle¹⁴⁸ annuelle sur l'alphabétisation des adultes¹⁴⁹ (...).* »

Celle-ci « a notamment pour mission d'évaluer la mise en oeuvre des objectifs de l'accord de coopération (pour le développement de politiques concertées en matière d'alphabétisation des adultes, y compris des primo-arrivants) et d'examiner les propositions et analyses qui lui sont soumises par le Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation (...) des adultes.»

Ce Comité est « composé de représentants des pouvoirs publics concernés et des représentants des secteurs associatifs spécialisés en matière d'alphabétisation des adultes. » (...).

« Nous espérons, grâce à la Conférence interministérielle et à la coordination précitée, créer tous les partenariats possibles avec l'ensemble des acteurs, en plaçant « Lire et Ecrire » au centre du parcours d'insertion. Nous espérons ainsi donner aux primo-arrivants toutes les garanties d'une intégration sociale et professionnelle. »

D. Regard porté

- Ce parcours s'apparente grandement à celui en vigueur dans le cadre de l'inburgering (dynamique à laquelle il est d'ailleurs fait référence dans les

146 « Querelle sur fond d'intégration », Patrice Leprince, *Le Soir*, 27/1/05

147 in *Interpellation de Mme Françoise Schepmans à Mme Marie Arena*, op.cit.

148 Communauté française, Région wallonne, Cocof.

149 *L'Accord de gouvernement PS-CDH pour la Communauté française 2004-2009 (9/7/2004)* en fait mention dans le paragraphe intitulé « Lutter contre l'analphabétisme », p.19

« Développements » précédant la « Proposition de décret »¹⁵⁰).

- La question des moyens est sensible à la CoCoF où les marges budgétaires sont très limitées.
- Il est intéressant de noter que le projet fait référence au « français langue seconde » (FLS). Ce vocable sert, généralement, à désigner une situation où le français se révèle être une langue déterminante pour l'apprenant, puisque parlée dans le pays où il vit désormais. Il s'agit donc pour lui d'acquérir cette langue suffisamment que pour qu'elle devienne une sorte de seconde langue maternelle (et soit donc plus qu'une simple « langue étrangère »). Notons, cependant, qu'en Belgique, l'usage du terme « français langue étrangère » (FLE) semble être plus fréquemment employé au sein des opérateurs de terrain que « FLS ».
- Dans le contexte belge, le terme FLE est également employé afin de le distinguer de l'alphabétisation. Ainsi, l'asbl « Lire et Ecrire » le définit comme étant l'apprentissage de la langue française par des adultes scolarisés (à des degrés divers) dans leur langue d'origine. Quant au terme « alphabétisation », Lire et Ecrire l'utilise pour désigner l'apprentissage de la langue par des « adultes francophones ou non, n'ayant jamais été scolarisés ou n'ayant acquis aucun diplôme scolaire ». On considère donc généralement que les personnes relevant de l'alphabétisation sont celles ayant au maximum l'équivalent du niveau de 6^{ième} primaire.

Dès lors, au vu de ces définitions et au vu du profil particulièrement hétérogène du public dit « primo-arrivant », on se rend compte que seule une partie de celui-ci relève de l'alphabétisation, le restant des personnes ayant déjà acquis un bon niveau de scolarité dans leur pays d'origine. Il convient donc de ne pas réduire le propos à « primo-arrivants = alphabétisation ». En effet, si l'alphabétisation se révèle nécessaire pour une partie du public primo-arrivant, elle ne l'est pas pour la majorité qui, elle, a besoin de cours de FLE/FLS.

- Pour d'aucuns, lors du débat qui a suivi le dépôt de cette proposition de décret, il n'y a pas réellement eu de prise de position sur le fond de la question, à savoir la pertinence éventuelle de mettre en place un dispositif d'accueil intégré à l'intention des PA. Les réactions à cette proposition semblent, surtout, avoir été guidées par une polarisation gauche/droite, ses détracteurs voyant dans celle-ci, avant tout, une tentative de remise en cause -par les libéraux- des moyens destinés aux communes défavorisées gérées, par ailleurs, majoritairement par des élus socialistes.



Accueil, apprentissage linguistique et insertion socio-professionnelle

1. Au niveau des communes

Le groupe de travail chargé de la lutte contre la discrimination à l'embauche du Pacte Territorial pour l'Emploi (PTE) a pris l'initiative de mener une étude auprès des 19 communes de la région bruxelloise afin **d'inventorier** les différentes approches des **communes** par rapport à l'accueil des PA¹⁵¹.

Cette étude s'est déroulée en même temps que le présent travail de réflexion. Nous avons, dès lors, opté pour une logique de complémentarité entre les deux démarches et avons décidé de ne pas systématiser l'approche au niveau communal, mais bien de pointer un certain nombre d'initiatives qui nous semblaient particulièrement intéressantes pour illustrer notre propos (voir infra: « description de certaines actions menées en Région de Bruxelles-Capitale »).

A la lecture de l'enquête menée et des conclusions tirées par les chercheurs¹⁵², outre la variété du contenu donné au terme de PA entre les communes, mais également au sein même des communes, on constate qu'il est rare que les initiatives mentionnées par les communes soient destinées uniquement à un public PA. Il s'agit donc généralement de services offerts à l'ensemble de la population, dont les PA.

Par ailleurs, même dans les communes où des initiatives particulières existent, on constate qu'il n'y a pas nécessairement d'information systématique des PA quant aux services qui leur sont spécifiquement destinés.

En outre, les services communaux ne connaissent pas toujours les initiatives prises par les autres services de la commune à l'intention des PA. Ainsi, par exemple, les CPAS ne sont pas toujours au courant des initiatives émanant d'autres services et inversement.

151 in « Proposition de la partie technique du cahier des charges de l'étude sur l'accueil des primo-arrivants auprès des 19 communes de la Région bruxelloise », version du 3/2/06

152 ALBERTIJN (A), HOEFNAGELS (K), MASSART (B), *L'accueil des primo-arrivants dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale*, Tempera, Agence Alter, février 2007, 196p. (disponible sur le site du Pacte territorial pour l'emploi: www.pactbru.irisnet.be)

Il en va de même pour les actions développées par les associations au niveau de la commune. Ainsi, même l'existence d'une coordination au niveau du Contrat de Cohésion sociale (Cocof -voir supra) ne signifie pas qu'il existe automatiquement une connaissance approfondie de l'offre dans son entièreté.

En effet, lorsqu'il y a des collaborations avec le secteur associatif, elles concernent généralement l'octroi de subsides et/ou une réorientation des personnes vers les associations et apparemment, il n'est jamais fait référence à des logiques de contenus et d'harmonisation de ceux-ci.

Enfin, il ne semble pas exister de partenariats entre acteurs publics de plusieurs communes.

Tout ceci renforce « *l'image d'une politique d'accueil morcelée et floue dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.* ».

A. La politique des CPAS et des Missions Locales concernant les primo-arrivants, en terme d'apprentissage linguistique

Les constats qui suivent sont extraits d'une enquête réalisée entre juillet et novembre 2003¹⁵³. Malgré leur « ancienneté », il nous semble, cependant, qu'ils permettent d'avoir une certaine idée de la dynamique générale en la matière.

Dans la mesure où, en Communauté française, les cours de français ne sont pas obligatoires¹⁵⁴ et ne conditionnent pas l'octroi du Revenu d'intégration sociale (RIS), il existe des différences de politique entre les différents CPAS. Toutefois, sur le fond, on ne constate pas de grandes différences.

De façon générale, les personnes sont dans un premier temps accueillies par les services sociaux qui leur conseillent habituellement d'emblée de suivre des cours de français pour au moins faciliter la communication avec les agents du CPAS et leur

153 Raoult (F), « *Etat des lieux du Français Langue Etrangère* » (non publié) réalisé dans le cadre d'un partenariat entre Lire et Ecrire Bruxelles et le CIRE.

154 Seule contrainte : lorsque le cours de français fait partie du contrat établi dans un parcours ISP. Selon la loi des CPAS, l'obligation porte sur « s'engager à tout mettre en oeuvre pour subvenir soi-même à ses besoins » mais pas sur des obligations aussi précises que des cours de français ou d'alphabetisation.

intégration en général.

Si les personnes sont inscrites au CPAS, les frais d'inscription aux cours de français, ainsi que leurs frais de transport sont généralement pris en charge par celui-ci.

A partir du moment où les personnes ont l'autorisation de travailler ou de suivre des formations professionnelles¹⁵⁵, elles sont orientées vers les cellules emploi ou ISP des CPAS. A ce niveau, il leur est très fortement conseillé de suivre des cours de français, pour la recherche d'emploi mais aussi en vue d'un possible « parcours d'insertion socio-professionnelle (ISP) ». Le parcours propose un bilan de compétences (bilan socio-professionnel), la définition d'un projet professionnel, une formation (alphabétisation, formation de base, préformation qualifiante ou formation qualifiante) et un accompagnement dans la recherche d'emploi (en fonction des besoins et profils du public).

Quand la personne s'insère dans un « parcours ISP », il est indispensable qu'elle ait une maîtrise suffisante de la langue pour pouvoir suivre une formation. Dès lors, si elle n'a pas le niveau requis en français, elle est vivement invitée à suivre des cours. Certains services n'assurent d'ailleurs pas d'accompagnement à la recherche d'emploi si la personne ne suit pas de cours de français.

A part quelques-uns, notamment des missions locales (ML), qui ont des contacts privilégiés ou des accords avec des Asbl, la plupart des CPAS et missions locales (ML) ont tendance à orienter les primo-arrivants plutôt vers des cours de promotion sociale. Les raisons principales généralement évoquées sont:

- les contacts qui existent avec la Promotion Sociale pour d'autres types de formations qualifiantes
- la recherche de cours intensifs et de cours du soir
- la possibilité d'inscrire des personnes à plusieurs moments de l'année
- leur représentation des cours dispensés dans le réseau associatif comme davantage « occupationnels » ou dans une logique plus « éducation permanente » (que de formation)
- les cours de promotion sociale étant plus « stricts » en termes de présence, cela constitue un test pour évaluer la capacité des personnes à suivre une formation
- les cours de promotion sociale débouchent sur une certification reconnue

B. Au niveau de la dynamique d'ISP

Remarque préalable: ce qui suit est également valable pour les opérateurs ISP relevant du secteur associatif.

La question de la spécificité du public PA

Nombreux sont les PA qui fréquentent les ML, de même que les centres de formation¹⁵⁶. Cela ne signifie pas, pour autant, qu'il s'agit systématiquement d'un public peu qualifié et peu scolarisé¹⁵⁷. En effet, un certain nombre de PA se retrouvent dans ce dispositif du fait de l'absence de reconnaissance -en tout ou partie- de la formation suivie dans leur pays d'origine.

Globalement, les demandes de ce public dépassent le cadre spécifique de l'emploi et de la formation et impliquent un accompagnement plus « large » (que strictement professionnel) qui concerne des matières particulièrement complexes comme le droit des étrangers ou les procédures d'équivalence de diplôme, ...

Toutefois, de façon générale, on constate que les opérateurs d'ISP (ML et opérateurs associatifs) ont tendance à intégrer les personnes PA dans leurs groupes traditionnels. Rares sont ceux, en effet, qui développent des projets spécifiques à destination de ce public.

Les raisons à l'origine de cette situation sont diverses. D'une part, d'aucuns invoquent des raisons financières. En effet, comme signalé ci-dessus, l'accompagnement de personnes PA se révèle être souvent plus « lourd », de par la spécificité de leur situation qui se caractérise notamment, pour certaines d'entre elles, par une encore plus grande précarité (que le public ISP déjà « installé »), en terme de statut de séjour (cas notamment des demandeurs d'asile) avec tout ce que cela implique comme démarches administratives, mais aussi précarité en termes de logement, de revenus,... Or, il n'existe pas de financement spécifiquement prévu pour l'accompagnement de ces personnes, la subvention d'ACTIRIS servant à financer l'accompagnement pendant le processus ISP

156 Il semble que les stagiaires africains (Afrique centrale, de l'Ouest et du Nord) deviennent, au fil du temps, de plus en plus nombreux, voire majoritaires, dans l'ISP bruxellois (PAULUS (C), « *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* », La Chôm'Hier, décembre 2005).

157 Pour rappel, le décret ISP prévoit que les opérateurs ISP peuvent avoir maximum 20% de leur public qui disposent d'un diplôme du secondaire supérieur ou de l'enseignement supérieur.

étant la même quel que soit le profil des personnes. Quant à d'autres sources de financements éventuels pour développer des projets à l'intention de ce public (tel que la mise en place d'un dispositif intégré pour PA), elles sont plutôt rares. Enfin, il y a, semble-t-il, de plus en plus, au niveau des communes, une politique de recentrage des activités des ML vers l'emploi et la formation (au sens strict).

D'autre part, les opérateurs d'ISP se montrent divisés sur la pertinence de constituer des groupes distincts à l'intention de ces personnes.

En effet, certains estiment que la particularité de ce type de public n'est pas telle qu'elle nécessite nécessairement un accompagnement distinct, les problèmes et difficultés étant souvent les mêmes que pour le restant du public. Ainsi, par exemple, les questions de « citoyenneté » et de « socialisation » sont susceptibles d'être intéressantes pour l'ensemble du public. Il en va de même pour le suivi personnalisé: c'est la logique du cas par cas pour tous.

D'autres, par contre, ont choisi de développer une réflexion et/ou des actions plus spécifiques à l'intention de ce public. C'est le cas des ML d'Anderlecht et d'Ixelles (voir infra) notamment¹⁵⁸ et de certains opérateurs associatifs comme « La Chôm'Hier », par exemple¹⁵⁹.

Parmi les éléments pointés à cette occasion, on a, notamment, pour une partie du public:

- **la question** (dans le cadre de la formation) **des habitudes d'apprentissage** (système pédagogique différent et/ou déficient). Elle se pose en particulier pour des PA peu scolarisés et originaires de certains pays. Parmi ces habitudes, on a, par exemple, la récitation collective comme seule méthode d'évaluation, des exercices d'application très rarement utilisés (ou alors, sous forme d'exercices-calques où seules les données changent), des liens entre les matières totalement absents, des matières dispensées de manière ex cathedra et non au départ du savoir des élèves, ..., bref autant

158 Certaines ML ont collaboré dans le cadre de projets destinés aux PA comme le projet SIDE -voir infra- (cas de la ML d'Etterbeek) et le projet CROCUS (cas de la ML de Bruxelles-Ville) dont l'objectif principal « était de favoriser l'accès des populations immigrées primo-arrivantes à l'éducation et au marché de l'emploi du pays d'accueil. » (in *Bilan de Compétences interculturel, Laboratoire d'Ergologie*, p.1)

159 qui a mené une « *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* ». On pourrait également citer le CIRE (qui a, notamment, mis en place des ateliers d'orientation professionnelle à l'intention de ce public) et le Piment (qui a collaboré au projet SIDE). Cette liste ne se veut pas exhaustive dans la mesure où nous n'avons pas mené de recherche systématique sur le sujet.

d'éléments qui auront une incidence sur la dynamique même d'apprentissage et de participation à la formation¹⁶⁰. Par ailleurs, il convient également de ne pas oublier que tout test d'évaluation est construit et validé dans un cadre culturel donné; les références culturelles y sont nombreuses¹⁶¹.

- **la question liée au «savoir-être»**: voir ci-dessous
- **la question de l'adéquation et la transposition des compétences acquises dans le pays d'origine** au vu du marché de l'emploi en Belgique: les méthodes et procédés de travail, ainsi que les connaissances (formations) dans le cadre d'un même métier peuvent différer considérablement d'un pays à un autre, d'une culture à une autre. Par ailleurs, le transfert des compétences du pays d'origine vers le pays d'accueil reste problématique pour différentes raisons dont la différence des contextes professionnels, la non reconnaissance de l'équivalence du diplôme, ...¹⁶²

Cela a conduit dans certains cas, à la mise en place progressive d'une méthodologie spécifique à l'égard de celui-ci.

Ainsi, par exemple, un guide « Bilan de compétences interculturel » a été réalisé¹⁶³. Il aborde, notamment, la question de l'adaptation des outils et de la démarche du « bilan de compétences » en vue d'améliorer le travail avec des personnes PA. Parmi les caractéristiques générales du bilan de compétences avec des personnes PA, il pointe la nécessité:

- *d'adapter le langage oral et écrit*: afin que la personne qui maîtrise relativement peu la langue puisse pleinement participer à son bilan et en être acteur.
- *d'adapter le temps et les étapes du bilan*: du fait des difficultés liées à la langue, aux nombreuses démarches administratives que la personne doit accomplir, ...
- *de travailler en réseau et en équipe pluri-disciplinaire*: vu les besoins diversifiés des personnes PA.
- *favoriser « l'éducation à la culture du pays »*: voir infra la question des « codes culturels et du « savoir-être ».

160 Ce qui précède est extrait de l'« *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* », *op. cit.*

161 *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d'Ergologie, p. 18

162 *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d'Ergologie, p.28 et suivantes.

163 par un certain nombre de partenaires européens dont, pour la Belgique, le Laboratoire d'Ergologie (en collaboration avec le CECLR, le CIRE, la FELSI et la Mission Locale de Bruxelles-Ville).

La question des « codes culturels » et du « savoir-être »¹⁶⁴

De manière générale, en arrivant en Belgique, et de manière plus spécifique en s'inscrivant dans un parcours ISP, les PA « changent de monde ». Tout -ou partie- est différent de ce qu'ils ont connu en famille, à l'école, dans la vie sociale et professionnelle.

Cette réalité est interpellante tant pour les initiateurs de formations (types de modules, contenus, ...) que pour les formateurs (méthodes et moyens pédagogiques). Mais, la prise de conscience et la mise en mots des différences entre les deux mondes sont aussi prioritaires pour les PA eux-mêmes.

En effet, si la définition de ce qui est « culturel » est éminemment subjective et source de questionnement fréquent dans le chef de nombreux formateurs, il n'en demeure pas moins que l'objectif poursuivi au-travers de l'ISP est la mise à l'emploi. Il importe donc (au vu de cet objectif)¹⁶⁵ de tenir compte de la réalité du monde du travail actuel, de l'état du marché de l'emploi et donc de la nécessité, pour tout demandeur d'emploi de correspondre, le plus possible, aux profils recherchés.

Dès lors, les PA ne doivent pas seulement s'adapter à des nouveautés didactiques et à la nécessité de compétences nouvelles, ils sont amenés aussi, dans certains cas, à devoir adapter leur comportement. Ainsi, par exemple, la très petite place du « relationnel » dans les relations professionnelles étonne beaucoup de PA subsahariens, habitués, semble-t-il, à trouver du travail par relation et à le garder pour cause de « bonne entente ». Le recrutement par « sélection » leur est souvent étranger.

Il s'agit donc, aussi, de permettre aux personnes PA de mieux connaître les codes en vigueur afin de mieux comprendre les relations dans lesquelles elles se trouvent, ce qui permet d'éviter beaucoup de malentendus et de confrontations.

Il ne s'agit pas de pousser les personnes à renier leur culture, mais plutôt les aider à prendre connaissance de la culture du pays dans lequel elles se trouvent, de son système de valeurs et des règles de comportement qui en découlent afin

164 Ce qui suit est, pour l'essentiel, extrait de PAULUS (C), « *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* », La Chôm'Hier, décembre 2005.

165 En effet, même si, dans l'absolu, les différences peuvent constituer une richesse pour la société, il n'en demeure pas moins que dans le contexte professionnel actuel, elles sont, dans certains cas, un frein.

d'améliorer les chances de réussite professionnelle.

Dans ce cadre, le « bilan de compétences » se révèle être un outil important. En effet, il illustre, à son échelle, l'environnement socio-culturel dans lequel la personne est amenée à évoluer. Il est l'occasion, notamment, de donner à la personne une série d'informations concernant la recherche d'emploi, la rédaction d'un CV, les entretiens d'embauche, ...

Les limites constatées¹⁶⁶

La pratique montre qu'il existe un certain nombre de limites à la politique mise en place par les CPAS et/ou les Missions Locales:

- Un certain nombre de personnes n'ont pas accès aux formations : celles qui ne sont pas dans les conditions pour être demandeuses d'emploi. Seules donc les personnes qui sont autorisées à travailler ont accès au dispositif ISP.

Toutefois, certaines ML (tout comme certains opérateurs ISP du réseau associatif) intègrent (en fonction des circonstances) des primo arrivants non autorisés à travailler dans leurs ateliers d'orientation professionnelle partant du principe que le travail de bilan personnel et professionnel présente de toute façon un intérêt pour la personne et ce, indépendamment de son statut.

- Si en « théorie », il existe la possibilité pour les personnes de suivre des cours de français avant de chercher un emploi, dans la pratique, la pression liée aux politiques d'activation à la mise à l'emploi ne permet pas toujours aux personnes étrangères de disposer du temps nécessaire pour le faire correctement.
- En raison de la répartition des primo-arrivants sur le territoire belge, certaines personnes sont assignées à un CPAS loin de leur domicile, ce qui rend plus lourdes toutes les démarches pour l'obtention des documents nécessaires à l'inscription aux formations, surtout pour les personnes ne parlant pas le français.
- Les CPAS et ML ne disposent pas nécessairement d'outils d'information et d'orientation pour les primo-arrivants ce qui rend difficile l'orientation

et l'accompagnement de ces personnes. Il en va de même pour ce qui concerne le bilan social et professionnel dans un contexte interculturel.

La question des différences culturelles¹⁶⁷

Comme souligné ci-dessus, il n'est pas rare que des « accompagnants » (de même que des formateurs) se sentent démunis face à des personnes qui n'ont pas nécessairement le même « bagage culturel ». Cette différence peut se révéler à de multiples niveaux: les valeurs morales, philosophiques et religieuses, les attitudes sociales, les règles de politesse, les codes de communication verbale et non verbale, l'attitude face au monde du travail, ... Dans sa différence, l'autre interpelle, peut révéler des peurs, des préjugés. Il est important que le conseiller (tout comme le formateur) en soit conscient afin de prendre du recul par rapport à lui-même et à ses pratiques de travail.

Ainsi, l'expérience a montré qu'une des façons de contrer les stéréotypes et d'améliorer la connaissance de l'autre dans sa globalité est de s'imprégner de sa culture et de son identité socio-culturelle avec ses multiples facettes.

Il s'agit avant tout de favoriser la compréhension mutuelle.

C. Les cours de Français Langue Etrangère (FLE) dans l'enseignement de promotion sociale (communal ou non) et dans les initiatives communales ou para-communales

1) L'enseignement de promotion sociale

Sur base du répertoire des opérateurs « Français Langue Etrangère 2006-2008 » réalisé par Lire et Ecrire, nous avons dénombré 19 établissements de promotion sociale¹⁶⁸ (soit 31% des opérateurs FLE renseignés) couvrant 12 communes.

Matière

Les cours de FLE s'insèrent dans le curriculum de l'enseignement de promotion sociale qui prévoit des objectifs à atteindre pour chaque niveau.

167 ce qui suit est extrait du *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d'Ergologie, p.24
168 au vu des intitulés

Conditions d'admission

Les conditions requises pour l'inscription diffèrent d'un établissement à l'autre. Cependant la réglementation établie par la Communauté Française stipule que pour s'inscrire comme élève régulier en cours de langues en Promotion Sociale, la personne doit être titulaire d'une carte d'identité belge ou d'un Etat membre de l'UE ou d'un titre de séjour encore valide¹⁶⁹ au-delà du premier dixième du cours envisagé.

Les demandeurs d'emploi, les personnes bénéficiant du revenu d'intégration sociale (RIS), de même que celles soumises à une obligation

Par ailleurs, la majorité des écoles demandent un droit d'inscription complémentaire s'échelonnant de 2,5 à 168,80 €, par module de 120 périodes de cours¹⁷⁰, pour couvrir des frais de fonctionnement ou du matériel pédagogique.

En outre, les étrangers hors UE ne répondant pas aux conditions d'exemption doivent également s'acquitter d'un minerval étranger.

2) les initiatives communales ou para-communales

Sur base du répertoire des opérateurs « Français Langue Etrangère 2006-2008 », nous avons dénombré 10 initiatives communales ou para-communales (Maisons de Quartier, Centres Culturels, Services Emploi, ...), soit 16% de l'ensemble des opérateurs FLE renseignés.

2. Au niveau associatif

Les cours de Français Langue Etrangère (FLE)

Sur base de ce même répertoire, nous avons dénombré 9 associations « communautaires »¹⁷¹ (soit 14% de l'ensemble des opérateurs renseignés) et 24 associations d'éducation permanente ou autres (soit 39%).

Les constats qui suivent sont également extraits de l'enquête réalisée en 2003¹⁷².

169 passeport, visa, C.I diplomatique, certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE), C.I étranger (carte jaune), attestation d'immatriculation (carte orange), CIRE séjour temporaire, CIRE études, demande de régularisation, demande d'asile, visa d'études, permis de travail B (pour plus de détails, voir le Répertoire FLE réalisé par Lire et Ecrire Bruxelles).

170 Une période correspond à 50minutes.

171 en fonction de leur appellation

172 RAOULT (F), « Etat des lieux du Français Langue Etrangère » (non publié) réalisé dans le

Malgré leur « ancienneté»¹⁷³, ils permettent néanmoins d'avoir une meilleure perception des actions menées par le secteur associatif en termes d'enseignement du FLE, c'est-à-dire l'enseignement du français aux personnes ayant terminé, au minimum, l'école primaire.

Offre de cours

En général, les cours de FLE font partie d'un ensemble d'activités ou de services (cours d'alphabétisation, activités para scolaires ou école de devoirs, service social, activités socio-culturelles,...).

Les cours dispensés sont majoritairement des cours en journée, de rythme semi intensif (entre 6 et 11h par semaine) et destinés principalement aux personnes de niveau débutant.

Les cours de français intensif sont généralement dispensés par des opérateurs ISP (une minorité parmi les opérateurs FLE).

Conditions d'admission

En ce qui concerne les conditions requises pour l'inscription, rares sont les Asbl qui exigent un titre de séjour valide, (et quand elles le font, c'est que les cours se donnent dans le cadre de l'ISP).

Financements

La majorité des opérateurs associatifs sont financés par « l'Education permanente » et/ou la « Cohésion sociale »

cadre d'un partenariat entre Lire et Ecrire Bruxelles et le CIRE. Cette enquête a été réalisée entre juillet et novembre 2003.

Il s'agissait, parallèlement au Plan Bruxellois pour l'Alphabétisation (PBA), d'analyser les besoins et les attentes en matière de développement du Français Langue Etrangère (FLE) à Bruxelles.

En effet, même si la demande exprimée par le public est la même « nous voulons apprendre à lire et écrire le français », et a donc longtemps porté à confusion, les deux problématiques sont en effet très différentes:

- Alphabétisation: apprendre à parler, lire, écrire et calculer, pour des adultes francophones ou non, n'ayant jamais été scolarisés ou n'ayant acquis aucun diplôme scolaire (niveau Certificat d'Etudes de Base – 6^{ème} primaire), ni en Belgique, ni à l'étranger.
- Français Langue Etrangère: apprendre à parler, lire et écrire en français pour des adultes maîtrisant convenablement l'écrit dans une autre langue que le français et diversement scolarisés dans leur langue d'origine.

173 Il n'existe pas, à notre connaissance, un état des lieux plus récent concernant la question spécifique du FLE en Région de Bruxelles-Capitale.

Les formateurs

La majorité des Asbl fonctionnent avec des formateurs rémunérés et bénévoles. Seule une minorité fait appel uniquement à des bénévoles.

Les cours sont dispensés en grande majorité par des formateurs, c'est à dire des personnes qui ont une formation en « éducation » mais ne sont pas diplômées dans le secteur de l'enseignement (seules 6 asbl comptent parmi leurs formateurs 1 enseignant ou plus).

Orientation des apprenants

Il semble que beaucoup d'apprenants se présentent spontanément pour suivre des cours de français et sont orientés principalement par le bouche-à-oreille, au sein de leur communauté.

Toutefois une partie est également orientée par les services sociaux du réseau associatif¹⁷⁴, les CPAS et les Missions Locales (ML):

Le public

Dans le réseau associatif, la grande majorité du Public FLE est constituée de primo-arrivants en procédure : des demandeurs d'asile surtout et des personnes arrivées dans le cadre d'un regroupement familial (notamment suite à la campagne de régularisation de 2000).

Par ailleurs, on constate une augmentation (mais sans pouvoir la quantifier¹⁷⁵) du nombre de personnes en situation irrégulière. Celles-ci tendent à être plus nombreuses dans les cours de FLE que dans les cours d'alphabétisation (qui eux, sont davantage fréquentés, semble-t-il, par des personnes issues de flux migratoires plus anciens).

L'origine des apprenants est très diversifiée, notamment ces dernières années. Les tendances suivent l'actualité géopolitique mondiale. On note une forte proportion de personnes de l'Europe de l'Est et plus récemment d'Asie Mineure, de même que (à partir de 2000) d'Amérique latine (Equatoriens et Colombiens, notamment).

Leur répartition par quartier et l'existence de réseaux d'entraide impliquent que

174 Les services sociaux du réseau associatif orientent les personnes tant vers le réseau associatif que vers les cours de promotion sociale, en fonction principalement du statut de la personne.

175 La plupart des opérateurs FLE n'enregistrent pas le statut des personnes inscrites.

certains opérateurs FLE reçoivent de façon prépondérante des personnes d'une origine en particulier.

Les ressortissants de pays d'Afrique du Nord restent nombreux, mais ne représentent plus l'écrasante majorité comme dans « l'ancienne » migration.

Le niveau scolaire est varié et il est difficile de dégager des tendances franches. L'impression générale est que le niveau scolaire augmente, notamment avec l'arrivée de ressortissants de certains pays d'Europe de l'Est, d'Asie Mineure et d'Amérique Latine (sauf les Equatoriens). On voit arriver des personnes qualifiées voire très qualifiées, notamment chez les demandeurs d'asile.

Ce qui semble se dégager de façon plus claire pour les associations, c'est une plus grande demande d'apprendre le français dans la "nouvelle migration". Plusieurs raisons sont évoquées : public plus jeune, plus scolarisé, soucieux de plus d'indépendance (notamment les femmes), volonté de pouvoir suivre la scolarité des enfants, nécessité plus grande de parler le français pour trouver du travail (migration d'Europe de l'Est). Selon les associations, la motivation des femmes est plus liée à un souhait d'insertion socioprofessionnelle et moins à un objectif occupationnel comme c'est plus le cas en alphabétisation.

Mais il existe également une certaine pression générée par la croyance que l'inscription à un cours de français conditionne l'octroi du revenu d'intégration sociale (RIS) pour les personnes émergeant au CPAS ou inscrites ACTIRIS.

Enfin, si la motivation de départ semble plus grande, il existe malgré tout un très fort absentéisme et un très fort taux d'abandon. S'il existe des raisons compréhensibles à l'absentéisme (démarches administratives à accomplir, problèmes de garde des enfants, besoins de trouver un travail, ...), force est de constater également que la motivation s'estompe rapidement chez ce public. Passé l'engouement de la rentrée scolaire, les cours se vident - on estime qu'environ 25% ont abandonné au début d'un second trimestre de cours - et les relances pour les personnes en liste d'attente restent parfois vaines: « *s'ils ne trouvent pas de places tout de suite, les personnes se démotivent* ».

En bref: Au vu du répertoire des opérateurs de FLE à Bruxelles dressé par Lire et Ecrire (2006-08), on constate que sur les 62 recensés, on a:

- ↳ 39% d'associations diverses (éducation permanente, cohésion sociale, ISP, ...)
- ↳ 31% d'établissements d'enseignement (promotion sociale)

- ↳ 16% d'initiatives communales ou para-communales (commune, CPAS, ALE, Maisons de Quartier, centres culturels,...)
- ↳ 14% d'associations « communautaires »¹⁷⁶



176 au sens « associations de migrants » du moins à leur origine.

Description de certaines actions menées en Région de Bruxelles-Capitale

Comme déjà signalé précédemment, il ne s'agit pas ici de faire l'inventaire de toutes les actions menées au niveau bruxellois, mais bien de présenter de manière plus approfondie un certain nombre d'initiatives qui nous semblent particulièrement intéressantes pour illustrer notre propos.

1. Initiatives néerlandophones

A. Bureau d'accueil des primo-arrivants de Bruxelles (BON)¹⁷⁷

Historique

À Bruxelles, deux bureaux d'accueil agréés ont fonctionné jusqu'en avril 2004: Compas¹⁷⁸ et Tracé. En 2003, ils ont créé une nouvelle antenne du nom d'Oniko.

Compas faisait partie du centre régional d'intégration De Foyer à Molenbeek, qui y était actif depuis plus de trente ans. Molenbeek est la commune bruxelloise avec le pourcentage le plus élevé de migrants, mais aussi de chômage et de personnes émergeant au CPAS. C'est également la commune qui connaît le plus grand afflux de primo-arrivants, soit environ 15 % de l'ensemble des primo-arrivants des 19 communes. Ils ont été les premiers à créer un bureau d'accueil à Bruxelles, en 1999.

À l'origine, Tracé était un centre d'information et de promotion de l'offre néerlandophone de formations à Bruxelles. Il visait donc principalement à faciliter l'insertion sur le marché du travail des personnes souhaitant apprendre le néerlandais à Bruxelles. Constatant qu'un nombre considérable de primo-arrivants s'adressaient à eux pour suivre une formation en néerlandais, il a décidé de créer un bureau d'accueil en 2000. Les primo-arrivants y étaient surtout envoyés par l'ORBEM ou les CPAS, ou y aboutissaient par le bouche à oreille.

Enfin, il y avait aussi Oniko, créé en 2003, qui s'adressait aux primo-arrivants à

177 texte rédigé suite aux rencontres, le 28/11/06 et le 13/12/06, de Eric De Jonge, coordinateur de BON et Marc Haertjens, de même qu'à la lecture du site www.bonvzw.be

178 450 primo-arrivants en 2003 (source: Foyer vzw)

Saint-Josse-ten-Node et à Schaerbeek. Tracé et Compas avaient délégué chacun un accompagnateur de parcours pour créer ce nouveau bureau d'accueil.

Lors de l'entrée en vigueur du décret sur l'intégration civique, le 1er avril 2004, l'asbl BON a été créée, dont l'acronyme signifie en néerlandais « Bureau d'accueil des primo-arrivants à Bruxelles ». Les bureaux d'accueil existants ont fusionné et Tracé, Compas et Oniko sont devenus des antennes de l'asbl BON.

Contenu et Objectif

Celui-ci s'inscrit dans le cadre de la politique d'inburgering.

Il s'agit d'aider les personnes nouvellement arrivées en Belgique à vivre le plus rapidement possible de manière autonome.

Dans la pratique, cela se traduit par:

- 1) un accompagnement individuel
- 2) une offre de cours de néerlandais
- 3) un cours d'orientation sociale
- 4) un accompagnement en matière d'orientation professionnelle
- 5) un soutien à la participation à la vie sociale et culturelle
- 6) un soutien dans le cadre de la poursuite des études et demandes d'équivalence
- 7) un travail avec les mineurs

Public cible

Le dispositif est accessible à:

- 1) tout **étranger**¹⁷⁹
 - inscrit dans une commune flamande ou bruxelloise
 - majeur
- 2) tout **Belge** majeur né hors de la Belgique, dont au moins un parent est né hors de la Belgique (...).

Financements

- Vlaamse gemeenschap (15% du budget total destiné au financement de l'inburgering)
- VGC (dans le cadre de projets spécifiques en lien avec l'inburgering mais

¹⁷⁹ à l'exception de l'étranger qui réside ici pour un séjour temporaire et du demandeur d'asile tant que sa demande d'asile n'a pas été déclarée recevable

concernant des actions non spécifiquement prévues dans le décret)¹⁸⁰

Mise en oeuvre

1) Accompagnement individuel

À l'asbl BON, l'accompagnateur de parcours est l'acteur central. C'est la personne qui accompagne le primo-arrivant de manière individuelle pendant tout le parcours d'intégration civique primaire.

L'accompagnateur de parcours établit une relation de confiance avec le primo-arrivant par une série d'entretiens formels et informels, le but étant de remédier à temps aux éventuels motifs de décrochage. L'accompagnateur de parcours est un généraliste : il offre des services dans des domaines très variés (financier, juridique, problèmes de logement, de santé, administratifs, etc.). Il s'efforce de se faire une idée claire du problème et recherche des solutions avec le primo-arrivant. Souvent, l'accompagnateur de parcours l'oriente vers un service spécialisé. Il exerce aussi une fonction d'accueil. Il faut que le primo-arrivant se sente le bienvenu. L'accompagnateur de parcours doit être facilement accessible pour le primo-arrivant. Le but ultime de l'accompagnement du parcours est de rendre le primo-arrivant plus autonome et d'améliorer ainsi sa qualité de vie.

L'accompagnateur n'est pas un assistant social. Il accompagnera la personne pendant un an maximum.

L'accompagnement se fait le plus possible dans la langue de la personne ou dans une langue de communication (dont le français) maîtrisée par elle . Si aucun accompagnateur dans la langue de la personne n'est disponible, il est fait appel au service d'interprétariat par téléphone « Babel ».

2) le cours d'orientation sociale

Le cours d'orientation sociale que nous offrons vise à renforcer l'autonomie des primo-arrivants en leur faisant mieux comprendre notre société et en les incitant à développer quelques compétences qui sont nécessaires à leur autonomie.

Le cours, qui dure environ 80 heures, est la première partie du programme de formation proposé aux primo-arrivants. Il est donné dans la langue des participants ou dans une langue comprise par eux (comme le français, l'anglais, l'ara-

be, l'espagnol, le russe, le persan, le turc, ...). Chaque groupe compte de 15 à 20 participants.

Sur le plan du contenu, le cours est subdivisé en une série de sujets tels que l'emploi, le logement, la santé, la sécurité sociale, la participation sociale, l'éducation et l'enseignement, ... L'accent est mis sur les situations pratiques que les participants rencontrent dans la vie de tous les jours. C'est la raison pour laquelle on consacre beaucoup de temps à des exercices concrets et à des applications qui mettent les participants en prise directe avec la pratique. Une attention particulière est attachée à la réalité et aux institutions bruxelloises, parce qu'elles sont fort différentes que dans le reste de la Flandre.

Outre les connaissances théoriques, consignées dans une série de fiches, il est fait appel à des orateurs invités et à des experts du terrain pour de nombreuses questions, et diverses excursions sont programmées pour chaque cours. Les groupes sont composés le plus possible de manière à avoir le même niveau d'apprentissage. Les instructeurs utilisent des méthodes variées et différenciées selon le public auquel ils s'adressent.

Il dure six semaines.

3) Les cours de néerlandais

Afin d'acquérir le plus vite possible des compétences de base en néerlandais, les primo-arrivants se voient proposer une formation en néerlandais comme deuxième langue (NT2). Après le cours d'orientation sociale, c'est la deuxième formation offerte par l'asbl BON. La Maison du néerlandais évalue la capacité d'apprentissage des primo-arrivants qui viennent de s'inscrire et recommande, en fonction de cette évaluation, le module de cours qui leur correspond le mieux. Les cours sont donnés par nos partenaires en NT2 : les centres d'éducation fondamentale (CBE), les centres d'enseignement pour adultes (CVO) et les centres de langues universitaires.

À Bruxelles, le néerlandais n'est pas une langue véhiculaire. Les primo-arrivants doivent donc être encouragés tout spécialement à suivre des cours de néerlandais. Nous proposons dès lors une « offre globale »: les cours d'orientation sociale et de NT2 s'enchaînent directement et les primo-arrivants bénéficient en outre d'un accompagnement de parcours.

Au départ, il n'y avait qu'un module de 120 heures de NT2 (pour les personnes

très qualifiées) et un autre de 240 heures (pour les personnes peu qualifiées). Cette offre a été récemment étoffée par un module de 80 heures (personnes les plus qualifiées) et un autre de 180 heures (personnes de qualification moyenne).

BON travaille avec:

- ✓ 1 centres d'enseignement pour les personnes pas ou peu scolarisées (CBE)
- ✓ 2 centres d'enseignement pour les personnes « bien » scolarisées (CVO)
- ✓ 1 centre d'enseignement pour les personnes très bien scolarisées (univ.)

4) Accompagnement professionnel/orientation professionnelle

Une des principales missions de Bon consiste à donner un coup de pouce au primo-arrivant dans sa recherche d'emploi. Aussi collaborons-nous avec divers partenaires dans ce domaine: le VDAB, l'ORBEM et la boutique locale de l'emploi Tracé.

Pendant le parcours qu'ils effectuent au bureau d'accueil, les primo-arrivants reçoivent une orientation professionnelle. En concertation avec l'accompagnateur de parcours et Tracé, le primo-arrivant réfléchit à la carrière qu'il voudrait embrasser et aux démarches qu'il doit entreprendre à cet effet, tant en ce qui concerne les formations professionnelles que la poursuite éventuelle de ses études. Le VDAB et l'ORBEM aident Tracé à rechercher les formations professionnelles et les possibilités d'études qui conviennent le mieux, en tenant compte également de l'offre francophone.

À la fin du parcours primaire au bureau d'accueil, le primo-arrivant, l'accompagnateur de parcours et trois partenaires « emploi » élaborent, au cours d'un entretien, un plan intégré en matière d'emploi, de formation et/ou d'études pour le primo-arrivant.

5) Soutien à la participation à la vie sociale et culturelle

D'après le décret sur l'intégration civique, le but ultime de celle-ci est « la participation à part entière du primo-arrivant à la société ». L'asbl BON a concrétisé cette mission de la manière suivante.

Les primo-arrivants reçoivent, pendant les cours d'orientation sociale, un exposé clair sur la participation sociale à Bruxelles via le bénévolat, le sport, la culture, la vie associative, les comités de quartier et les associations de parents dans les écoles. Les accompagnateurs de parcours et un assistant en participation sociale

aident les primo-arrivants à résoudre tous leurs problèmes dans ce domaine.

Grâce à un vaste réseau de partenaires socioculturels à Bruxelles, nous pouvons aider directement les primo-arrivants à s'engager dans le bénévolat, le sport et la vie associative. Des partenariats structurels ont été mis sur pied (Musée royal des Beaux Arts, Musée royal d'Art et d'Histoire, FM Brussel, Kind & Gezin, etc.).

6) soutien dans le cadre de la poursuite des études et demandes d'équivalence

L'asbl BON propose aussi un parcours dit éducatif aux personnes qui veulent entreprendre des études en Belgique ou terminer ici les études qu'elles n'ont pas pu achever dans leur pays d'origine. Par ailleurs, beaucoup de primo-arrivants ont obtenu dans leur pays d'origine un diplôme qui doit être homologué en Belgique avant d'avoir une quelconque valeur. L'asbl BON les aide aussi sur ce plan.

Pendant les cours d'orientation sociale, les possibilités d'études et l'équivalence des diplômes sont abordées. Les accompagnateurs de parcours et un assistant en parcours éducatifs disposent de l'expérience nécessaire en matière de possibilités d'études en français et en néerlandais à Bruxelles et d'équivalence des diplômes. BON collabore aussi avec la KUB pour développer une offre de cours de NT2 pour les primo-arrivants très qualifiés dans une perspective éducative.

7) Travail avec les mineurs

L'asbl BON s'est fixé trois grands défis pour l'avenir, en ce qui concerne les primo-arrivants mineurs, à savoir, se faire connaître auprès des enseignants, orienter les primo-arrivants mineurs vers l'enseignement d'accueil et étoffer l'offre de classes d'accueil, surtout dans l'enseignement fondamental.

La Plate-forme de concertation locale (LOP) est la plate-forme la plus adéquate pour relever ces défis. Cette plate-forme a l'avantage d'être un large forum auquel tous les pouvoirs organisateurs et toutes les directions doivent participer. Une vidéo a été réalisée pour présenter la politique d'intégration civique et l'asbl BON, une séance a été organisée sur l'approche didactique de l'enseignement pour les primo-arrivants mineurs, et une brochure a été publiée pour promouvoir la filière d'accueil néerlandophone.

A ce jour, BON a des bureaux dans trois communes bruxelloises: Bruxelles-Ville (siège central), Molenbeek et Schaerbeek.

Equipe¹⁸¹

53 personnes au total travaillent à BON.

Il s'agit d'une équipe multiculturelle

- 14 TP accompagnateurs (« trajectbegeleiders »)
- 10 4/5ième temps formateurs en orientation sociale
- des gestionnaires de projets
- quelques personnes avec un contrat temporaire parmi les formateurs (pour des langues peu fréquentes).

Collaborations

- **Het Huis van Het Nederlands**
- **VDAB**
- **TRACE**
- **ACTIRIS**
- **commune de Molenbeek:** le bourgmestre invite les PA à se présenter chez BON. C'est le fruit d'une certaine « tradition ». En effet, il existait déjà, par le passé, une collaboration entre le SAMPA et COMPAS (avant que BON ne soit créé): les cours d'orientation sociale étaient donnés par COMPAS, les personnes étant ensuite orientées en fonction de la langue de leur choix. La logique s'est donc poursuivie avec BON.
- **commune de Schaerbeek:** les personnes sont orientées vers BON (cours d'orientation sociale, de néerlandais et d'orientation professionnelle).
- **commune d'Ixelles:** même esprit que Molenbeek: le bourgmestre renvoie vers BON pour l'ensemble de l'offre. Toutefois, la commune est confrontée à un problème technique en matière d'informatique qui l'empêche de pouvoir sélectionner, parmi les personnes inscrites à la commune, celles qui ont le profil de l'inburgering. Par ailleurs, BON a demandé à la commune de pouvoir avoir un local à disposition pour organiser les cours (détachement d'une personne de BON). Le collège communal est d'accord mais le partenariat n'est pas encore effectif.
- **ML d'Anderlecht**
- **Bruxelles-Ville:** contacts réguliers avec l'Echevinat des Affaires flamandes. Mais pas d'autres collaborations pour l'instant.
- **CPAS de St-Gilles:** très bons contacts avec le CPAS. BON a dispensé des formations aux AS.

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

- On constate actuellement, une certaine stagnation du nombre de personnes s'adressant à BON. Cela peut s'expliquer notamment par la diminution du nombre de demandeurs d'asile, de même que par le fait qu'une certaine offre a commencé à se développer côté francophone (même si le contenu n'est pas nécessairement le même).
- Plus de 50% des personnes qui fréquentent BON sont francophones ou se débrouillent en français. La plupart viennent pour augmenter leurs chances sur le marché du travail.
- Le « bouche à oreille » joue un rôle très important et nombre de personnes viennent car elles ont entendu parler des cours d'orientation sociale.
- Il serait intéressant qu'il y ait, au niveau régional, une rencontre entre tous les acteurs qui ont comme mission l'accueil des PA.

B. « De Foyer » vzw¹⁸²

Remarque préalable: De façon générale, la majorité des personnes qui fréquentent les services du Foyer sont des personnes d'origine étrangère. Toutefois, il y a aussi un nombre de plus en plus élevé de nouveaux migrants parmi lesquels des personnes sans-papiers et des gens du voyage, du fait des services spécifiques destinés à ces groupes.

Historique

L'asbl « Foyer » est reconnue comme Centre Régional d'Intégration par la Communauté flamande.

Le « Foyer » travaille depuis plus de 35 ans avec un public constitué de personnes nouvellement arrivées en Belgique.

Le but a toujours été l'intégration des populations d'origine étrangère tout en respectant leur langue et leur culture

En 1999, il a créé « COMPAS », un bureau d'accueil spécifiquement destiné aux primo-arrivants. Celui-ci proposait des cours de langues, de même que des modules « d'orientation sociale » et un accompagnement individuel.

En 2004, suite à l'entrée en vigueur de décret « Inburgering », la Communauté flamande a procédé à une réorganisation des bureaux d'accueil en Flandre et à

182 Rédigé suite à la rencontre, le 30/1/07, avec Madame Loredana Marchi, directrice du « Foyer » et à la consultation du site du Foyer.

Bruxelles qui s'est traduite par la disparition d'un certain nombre d'entre eux¹⁸³, parmi lesquels COMPAS.

Le « Foyer » a cependant décidé de continuer à travailler avec certaines catégories de personnes: celles n'entrant pas dans les critères du décret « inburgering ».

Contenu et Objectifs

Un étranger qui débarque pour la première fois dans une ville de la taille de Bruxelles et qui désire s'y installer a du mal à s'y retrouver, s'y épanouir et fonctionner de façon autonome: connaître et accéder aux structures, institutions, instances et services dans un contexte bruxellois assez complexe n'est pas une sinécure.

Une politique d'accueil des primo-arrivants a bien été mise en place par la Communauté Flamande et depuis avril 2004, l'asbl BON s'y emploie à Bruxelles d'après les critères du décret flamand. Cependant, ce service n'est pas accessible à tous les primo-arrivants. Ainsi, les personnes en statut de séjour précaire en sont exclus.

C'est pourquoi le Foyer, en partenariat avec SAMPA, développe une politique complémentaire d'accueil des primo-arrivants qui habitent à Bruxelles en général et à Molenbeek en particulier afin d'éviter qu'ils ne restent livrés à eux-mêmes, confrontés aux problèmes d'isolement et de simple survie. Une attention particulière est accordée aux femmes.

L'objectif est de leur permettre de s'épanouir et d'augmenter leur autonomie de fonctionnement dans la vie quotidienne.

Public cible

Il s'agit des personnes n'entrant pas dans les critères du décret « inburgering »:

- les personnes en statut précaire¹⁸⁴
- les « anciens migrants »/personnes d'origine étrangère (pour rappel, le 1er décret « inburgering » ne s'adressait qu'aux personnes récemment arrivées en Belgique. Le 2^{ème} décret a, par contre, élargi ce public à certaines autres catégories de personnes).

183 On est passé de 26 à 8.

184 Le Foyer a édité un « carnet social » à l'intention du public « sans-papiers » et ce, grâce à une subvention de la Vlaamse Gemeenschap Commissie (VGC). Il comporte des informations concernant les droits garantis aux personnes sans-papiers et aux modalités pratiques d'introduction d'une demande de régularisation via l'article 9.3

Financement

Le Foyer est financé par la Communauté flamande, mais pas pour son activité d'orientation sociale pour les PA.

Cette dernière n'a bénéficié que d'un petit financement (jusqu'au 31/12/2006) et ce, dans le cadre du projet SIDE (voir infra).

Mise en oeuvre

1) **poursuite des petites sessions « d'orientation sociale » pour PA.** Elles ont pour buts de:

- présenter aux primo-arrivants (PA) un ensemble d'informations susceptibles de leur être utiles: fonctionnement du système scolaire, du secteur de l'emploi, la santé, le logement, le séjour en Belgique, la sécurité sociale, l'organisation politique et administrative, présentation d'un certain nombre d'associations, ...
- développer avec eux (via une dynamique participative) une réflexion par rapport à la citoyenneté. Il s'agit de leur permettre de comprendre les mécanismes de la société démocratique, ses enjeux, les droits et les devoirs des citoyens et le rôle que chacun peut y jouer. Il s'agit de susciter l'intérêt par rapport au système démocratique. L'angle d'approche se veut le plus concret possible. Le principal support utilisé dans ce cadre est le coffret (bilingue) « citoyenneté: un guide pratique » réalisé par le Foyer. Il comprend une partie théorique qui explique certains concepts de base (élections, droits individuels, institutions,...), des fiches d'activités qui proposent un choix de pistes de travail (rôle et organisation de la commune, histoire de l'immigration, l'Etat fédéral, la société civile, les partis politiques, la monarchie, la république, l'Union européenne) et enfin, de la documentation susceptible de servir comme support aux activités proposées.

Ces thèmes sont abordés de façon très simple et concrète, dans une logique d'interaction. Ce programme (dont le contenu s'apparente à celui donné dans le cadre du module d'orientation sociale organisé par le bureau d'accueil) peut être suivi soit en français, soit en néerlandais.

Par ailleurs, un accompagnement pour l'insertion professionnelle est également prévu.

La session dure 45 heures et est destinée à un groupe de +/- 20 personnes.

Il y a 3 sessions par an.

Généralement, les cours se donnent l'après-midi (3 h par jour pendant 4 jours).

Les cours sont gratuits.

2) organisation d'actions (sportives et culturelles) permettant de découvrir des talents sportifs ou artistiques au sein du public PA.

L'idée à la base de ce projet est qu'il existe beaucoup de talents cachés.

Equipe

Pour le groupe de primo-arrivants: 1 plein temps ½ (contrat ACS)

Collaborations

Travaille en étroit partenariat avec SAMPA et les autres organisations qui sont dans la commune.

Le « Foyer » dispense une série d'informations relatives à l'orientation sociale dans le cadre des cours de français organisés par le SAMPA

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

Généralement, les raisons qui poussent les personnes « sans-papiers » à participer à l'atelier d'orientation sociale sont:

- l'espoir de pouvoir avoir des papiers
- la conviction qu'une telle participation pourra les aider.

Les personnes sont très régulières jusqu'à la fin du module et en demandent encore d'avantage. Le public est très participatif.

Il vient spontanément ou est envoyé par d'autres services.

La grande particularité des primo par rapport aux anciens est qu'ils ont besoin de se créer un réseau pour sortir de l'isolement. Les contacts sont primordiaux.

Par ailleurs, ils ont aussi besoin de comprendre et d'être informés.

2. Initiatives communales ou « para-communales »

A. le SAMPA (Service d'Aide aux Molenbeekois Primo-Arrivants)¹⁸⁵

Historique

Créé en novembre 2000 à l'initiative de Ph. Moureaux, Bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean, le SAMPA est né suite à la procédure de régularisation de janvier 2000 et suite au constat qu'un nombre important de candidats réfugiés, réfugiés reconnus et personnes admises à séjourner suite au regroupement familial résidaient dans l'entité. C'est donc dans ce cadre qu'il a été décidé de créer un service spécifique pour les primo-arrivants étant donné les difficultés quotidiennes rencontrées par cette population.

Le service est né d'un partenariat entre la commune et son CPAS. Il dépend de l'asbl « Lutte contre l'exclusion sociale à Molenbeek » qui a dans son CA le Collège des Bourgmestre et Echevins.

Objectifs

Le SAMPA a comme objectif principal de faciliter l'accueil et l'intégration des primo-arrivants résidant dans la commune de Molenbeek-Saint-Jean.

Il s'agit de leur donner des outils afin qu'ils puissent progressivement être autonomes et acteurs au sein de la société d'accueil.

Public cible

Toute personne (adulte et enfant) d'origine ou de nationalité étrangère arrivée récemment en Belgique dans un but autre que touristique.

Mise en oeuvre

Pour le SAMPA, comprendre les difficultés quotidiennes rencontrées par son public a constitué la première étape indispensable. Est venue ensuite celle d'y répondre, la question étant: « *Quelles stratégies mettre en œuvre pour accueillir et faciliter l'intégration des personnes primo-arrivantes?* »

Plutôt que de proposer un modèle ou un programme d'intégration en plusieurs phases, le SAMPA a estimé qu'il était préférable de mettre à la disposition de ses

185 Ce qui suit a été rédigé suite à la rencontre avec M. Christophe Denoël, coordinateur du SAMPA et Mme Catherine De Meyer le 1/12/06, ainsi qu'à la lecture de l'article « *Accueil et intégration des primo-arrivants, l'expérience du SAMPA* » par Ch. Denoël et M.-E. Costa-Gonçalves, et du site du PS (partie initiatives locales PS à découvrir).

usagers des outils d'intégration (le terme « intégration » étant pris au sens de la définition qu'en fait l'ECRE¹⁸⁶) à utiliser conjointement ou séparément.

Actuellement, les outils d'intégration proposés par le SAMPA sont les suivants:

- **Accompagnement social et juridique:** 2AS temps-plein informe et aide les usagers dans leurs diverses démarches administratives par rapport à leur séjour (procédures d'asile, de régularisation, de regroupement familial, de visas,...) ainsi que de les accompagner dans les difficultés qu'ils rencontrent dans leur vie quotidienne (logement, aide sociale, mutuelle, accès aux soins de santé,...).
- **Soutien psychologique:** deux psychologues prennent en charge cet accompagnement. Un partenariat privilégié a été établi avec le Dr. Danièle Pierre, psychiatre spécialisée dans la Clinique des migrants au Centre de Santé Mentale Chappelle-aux-Champs.
- **Les groupes de parole** - animés par un assistant social et une psychologue: ils sont actuellement destinés aux femmes et traitent de questions qui les concernent directement (contraception, sexualité, ...). En outre, ils leur permettent également de se créer, progressivement, un réseau d'amitiés.
- **Accompagnement dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle:** deux assistants sociaux (AS) accompagnent les primo-arrivants dans leur insertion socioprofessionnelle: aide à la (re)définition de leur projet professionnel en fonction de leurs ambitions, de leurs capacités personnelles mais aussi des exigences du marché du travail, information quant à leur

186 voir ECRE (European Council on Refugees and exiles), "Position on the integration of refugees in Europe", December 2002.

« L'ECRE définit l'intégration comme étant un processus de changement qui est:

a) dynamique et bilatéral: le pays d'accueil et le migrant doivent être tous deux acteurs de ce processus. Pour le migrant, l'intégration exige une démarche d'adaptation au style de vie du pays d'accueil sans pour autant perdre sa propre identité culturelle. Pour le pays d'accueil, l'intégration exige une volonté des institutions publiques de prendre en considération le migrant comme faisant partie de la population nationale et prendre diverses dispositions pour faciliter son accès aux ressources et aux prises de décisions.

b) à long terme: Sur le plan psychologique, l'intégration commence dès l'arrivée du migrant dans le pays d'accueil et se termine quand le migrant devient un membre actif de la société d'un point de vue légal, social, économique, éducatif et culturel.

c) Multidimensionnel: L'intégration ne se limite pas à une sphère mais doit comprendre l'économique, le social, le culturel, le civil et la vie politique. »

possibilité ou non (compte tenu de leur statut) de travailler, concernant les pré-qualifications, les formations qualifiantes et accompagnement dans la recherche active d'un emploi. Il s'agit, pour l'instant, d'un accompagnement individuel (pendant tout le temps nécessaire) mais il est aussi prévu d'organiser, dans le futur, des séances collectives permettant une émulation mutuelle des participants.

- **service scolarité des mineurs** (1AS temps-plein) (recherche de places en classes-passerelles, inscription scolaire, explication des différentes filières et options ainsi que de leurs débouchés, ...)
- **Remédiation scolaire (cours de français) pour enfants et adolescents scolarisés ou non**: ces cours de remédiation scolaire viennent renforcer l'apprentissage du français et sont menés en collaboration avec l'instituteur.
- **Cours d'alphabétisation**: ils sont destinés aux adultes qui n'ont pas atteint le niveau de la fin de 6ième primaire (certificat d'études de base)
- **Cours de français langue étrangère** (niveaux 1, 2 et 3) à raison de 9h/semaine et de 2 modules de 4 mois par an.
- **activités socio-culturelles pour adultes en enfants** (1AS mi-temps) (en collaboration avec Article27): Chaque semaine, une activité de type socioculturelle est proposée aux enfants et aux adultes. Ces activités sont considérées comme un moment privilégié de découverte qui leur permet de participer à la vie sociale et culturelle de leur quartier, commune, région ou pays d'accueil, tout en leur permettant aussi de s'évader de leur réalité quotidienne.

Les cours sont gratuits.

Equipe

Il s'agit de personnel engagé par l'asbl Lutte contre l'Exclusion Sociale à Molenbeek et par le CPAS en ce qui concerne l'ISP.

Elle est composée de 21 personnes:

1MT secrétaire, 5,5TP (professeurs), 2 assistants sociaux TP (service socio-juridique), 1AS TP (scolarité des mineurs), 1AS MT (activités socio-culturelles), 1MT (coordination pédagogique), 2 AS TP détachés du CPAS (pour l'accompagnement

ISP), 2MT psy, 1MT accompagnement ISP.

Financement

Coût annuel récurrent : plus de 250.000 Euros

Sources de Financement : Le financement est assuré principalement par le Ministère en charge de la politique des grandes villes.

S'ajoutent à cela: le Fonds d'Impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI), une subvention Cohésion sociale (CoCoF), des subventions ponctuelles dans le cadre d'appels à projets (Fondation Roi Baudouin, ...).

Collaborations/partenariats

Commune et CPAS principalement: Service des Etrangers, écoles communales, cellule aide médicale urgente du CPAS.

Mais aussi le Foyer vzw (pour les questions liées à l'orientation sociale) et la Maison des Cultures et de la cohésion sociale.

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

Le public

Pour le SAMPA, est considéré comme primo-arrivant « *toute personne d'origine étrangère récemment arrivée en Belgique dans un but autre que touristique* ».

Cette définition est large non seulement d'un point de vue de la présence sur le territoire (« arrivée récemment »), mais aussi par le nombre de statuts administratifs (« autre que touristique »).

En effet, pour le SAMPA, il est illusoire de conditionner l'intégration à :

- un délai strict: celle-ci étant un processus individuel se déroulant plus ou moins rapidement selon les personnes, leur histoire, ... Dès lors, tant que le séjour est précaire, il n'est fait référence à aucun délai. A partir du moment où le séjour devient « certain », le délai maximum d'accès au service est fixé à 3 ans (délai considéré comme suffisant pour permettre à la personne de « mettre le pied à l'étrier »).
- tout autant que de limiter l'intégration aux seuls résidents légaux en ne prenant pas en compte les réalités migratoires actuelles (qui sont bien différentes de celles d'il y a trente ans). En effet, même des personnes en séjour irrégulier sont susceptibles, à un moment donné d'être régularisées. En outre, la démarche proposée est susceptible d'aider tout le monde, quel que soit le statut des personnes. Ainsi, par exemple, donner la possibilité à des parents (même en séjour irrégulier) d'avoir accès à des

cours de langues, à des informations relatives à l'école, leur permettra de pouvoir suivre plus facilement la scolarité de leurs enfants (soumis comme tous les autres enfants à l'obligation scolaire) et de poser certains choix en connaissance de cause.

Actuellement, on compte environ 50% de personnes en situation irrégulière (20% de personnes dites « clandestines » et 30% de personnes ayant introduit une demande de régularisation). La proportion va en augmentant d'année en année (en 2002, ils ne constituaient que 20 à 25% du public).

Les deux principales nationalités (parmi les 85 présentes au SAMPA) sont les Marocains (29%), puis les Congolais (11%).

On compte environ 370 personnes inscrites par an aux cours.

Son orientation

Dans 40% des cas, il s'agit d'une démarche personnelle (rôle important joué par le « bouche à oreille »).

28% des personnes sont envoyées par le CPAS (dont la cellule d'aide médicale urgente), 11% par le service des Etrangers de la Commune, 9% par des services sociaux et 4% par des Ecoles.

En termes de fréquentation

Globalement, 60 à 65% des personnes inscrites terminent le module (4 mois) commencé.

La progressivité

Le service «accompagnement à l'insertion socio-professionnelle» a mis plus de temps à être effectif. Cela s'explique, notamment, par la priorité donnée par la personne primo-arrivante à sa situation socio-administrative.

Par ailleurs, au départ, le projet initial prévoyait de mettre 24 personnes par an à l'emploi via le système d' « article 61 ». Mais, cela n'a pas du tout fonctionné, l'art.61 n'étant pas avantageux pour l'employeur (celui-ci devant payer plus que pour d'autres aides de mise à l'emploi comme ACTIVA par exemple). Dès lors, un recentrage sur l'accompagnement des personnes via l'article 60 a été fait et cela fonctionne bien (50% des personnes qui sont passées par là ont trouvé un travail après dans différents secteurs: nettoyage, ouvriers, accueil, ...).

Les cours d'orientation sociale

Il s'agit de fournir aux personnes des clés pour décoder leur pays d'accueil. Ces

cours (prévus initialement à part et pour une durée d'un mois) ont été finalement intégrés dans le cadre des cours de français. En effet, lorsqu'ils étaient organisés séparément, ils ne connaissaient pas un grand succès, les gens n'étant pas particulièrement intéressés par ces questions et voyant d'autres priorités (problème de séjour, ...).

Parmi les thèmes abordés: le logement, l'emploi, les formations, l'histoire de la Belgique, sa géographie, le système politique belge, la santé, le CPAS, la sécurité sociale, ... Ils le sont tant au niveau théorique que pratique (visites).

La question des « us et coutumes » est également intégrée dans le cadre des cours de français (travail sur les différences culturelles, ...). C'est l'occasion de découvrir les coutumes des autres pays, les valeurs, les règles en fonction desquelles on agit, on juge, et les règles que le primo-arrivant doit connaître au préalable afin de comprendre la société d'accueil. En outre, l'établissement des liens entre « passé » et « présent », entre « là-bas » et « ici », entre deux mondes et deux cultures permet aussi de réduire les clivages culturels.

Par ailleurs, grâce à une subvention de la Fondation Roi Baudouin, une brochure d'information sur la santé a pu être réalisée « la santé des primo-arrivants: témoignages et réflexions », du même qu'un vade mecum à l'usage des travailleurs psycho-médico-sociaux « statuts des étrangers et soins de santé ».

B. La Maison de la Solidarité à Bruxelles-Ville¹⁸⁷

Historique

Dans le cadre de la « politique des Grandes Villes » initiée par Ch. Picqué, l'Etat fédéral soutient des projets dont l'objectif est de développer des actions de revitalisation afin d'améliorer le cadre de vie des quartiers en difficulté et de créer de l'emploi. Pour répondre à ces objectifs, la «Maison de la Solidarité» a été créée en l'an 2000.

Il s'agit d'une initiative de l'Echevine des Affaires sociales de l'époque, Mme C. Vyghen. A la base de celle-ci, le constat d'un manque criant de places disponibles pour les personnes désireuses d'apprendre le français et la volonté de faire sortir les femmes de chez elles.

¹⁸⁷ Ce qui suit a été rédigé suite à la rencontre avec Mme Cathy Libois, coordinatrice de la Maison de la Solidarité, le 29/11/06 et à la lecture de e-Brussels website.

Son champ d'activités s'est développé au fur et à mesure du temps.

Ainsi, les premières activités qui ont été développées étaient les cours de français, néerlandais et d'informatique. Ils étaient dispensés dans les « Centres de contact » situés principalement dans les quartiers défavorisés de Bruxelles-Ville.

En 2003, la Maison de la Solidarité a emménagé dans ses locaux actuels. Les activités existantes ont été davantage structurées au niveau pédagogique et de nouvelles activités ont été initiées.

Contenu et objectifs

L'insertion sociale et professionnelle des personnes fragilisés via:

- L'acquisition de l'autonomie linguistique
- une meilleure connaissance de l'informatique
- un accompagnement dans le cadre de la recherche d'emploi ou de formation

Public cible

Les conditions d'inscription sont les suivantes:

- être âgé de minimum 18 ans,
- savoir lire et écrire l'alphabet latin et avoir terminé au minimum l'école primaire
- résider de préférence sur le territoire de la Ville de Bruxelles
- disposer d'un titre de séjour ou en avoir fait la demande (demande de régularisation)

Financement

Via la politique des grandes villes

Mise en oeuvre

- Les cours.

Ils sont gratuits et ne peuvent être suivis simultanément.

750 personnes suivent, en moyenne, chaque année les cours.

La Maison de la Solidarité prévoit trois sessions de formations par an. Chaque groupe compte un maximum de seize personnes pour créer de bonnes conditions d'apprentissage.

Les formations en français sont organisées en 4 « modules » correspondant à un niveau de connaissance plus ou moins avancé de la langue. Chaque module représente environ dix semaines de formation intensive à raison de 2 heures par jour (soit 10h/

semaine). Des séances de rattrapage sont également organisées.

Les formations en néerlandais se donnent également à raison de 5 x 2 heures par semaine. Des séances de rattrapage sont organisées les après-midi. Les thèmes abordés concernent des situations de la vie courante.

Les formations en informatique durent six mois et se donnent à raison d'une fois (4h) par semaine. On y aborde le fonctionnement général d'un ordinateur, le traitement de texte, l'utilisation d'un tableur et Internet. Chaque participant dispose d'une machine pour s'exercer.

Par ailleurs, les cours de langues intègrent également:

Des tables de conversations en français: elles sont destinées aux apprenants possédant un niveau de français intermédiaire ou plus avancé. Les participants pratiquent la langue de manière conviviale autour de thèmes fixés avec le formateur.

Des animations sociales et culturelles: elles sensibilisent et informent les participants sur des thèmes centrés sur le citoyen tout en pratiquant le français ou le néerlandais. Ces activités, organisées dans le cadre des cours de langues, permettent aux personnes d'avoir un certain nombre d'informations (animations concernant la question du logement et du CO₂, rédaction d'un CV, animation santé, ...). Une fois par mois, une excursion est organisée en vue de découvrir la Belgique et son patrimoine culturel.

- Les services accessibles:

Une guidance sociale : une assistante sociale est à la disposition des usagers pour les aider dans leurs démarches administratives, juridiques et sociales. En fonction du problème, elle les oriente vers les services administratifs ou organismes appropriés.

Une guidance ISP (insertion socio-professionnelle): parmi les buts poursuivis, il s'agit d'aider la personne à construire un projet professionnel, l'aider dans son processus de deuil par rapport à certains espoirs déçus, l'accompagner dans le cadre de la demande d'obtention d'une équivalence, ... Par ailleurs, c'est également l'occasion de sensibiliser les personnes à un certain nombre de codes (vestimentaires, attitudes, ...) en vigueur en Belgique.

Equipe

4 professeurs de français

2 professeurs de néerlandais

1 professeur d'informatique

1 conseiller emploi

1 assistante sociale

1 coordinatrice

Collaborations

Il n'y a pas de collaborations formelles, mais plutôt des contacts informels centrés essentiellement sur des échanges d'informations. Parmi ces contacts: BON vzw, SAMPA et d'autres opérateurs de français langue étrangère (FLE).

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

Le public

Il varie en fonction des cours fréquentés. Ainsi, on constate que dans le cadre des cours de français, la grosse majorité du public est composée de personnes arrivées relativement récemment en Belgique et ne connaissant pas du tout ou très peu le français. Il y a de nombreux demandeurs d'asile, mais surtout des demandeurs de régularisation, ces derniers formant la majorité du public.

Les personnes fréquentant les cours de néerlandais sont, quant à elles, majoritairement francophones et anglophones, souvent originaires d'Afrique ou issues de la 2^{ème} génération. Ces cours se situent davantage dans le cadre d'un processus de recherche d'emploi.

Avant 2005, les « clandestins » étaient acceptés. Actuellement, il faut au minimum avoir introduit une demande de régularisation (article 9.3). Ce changement a été provoqué d'une part par le nombre croissant de personnes clandestines ou ayant un passeport ou visa touristique souhaitant suivre des cours étant donné la gratuité de ceux-ci et d'autre part, par la volonté d'être cohérent par rapport au but final poursuivi, à savoir l'indépendance professionnelle (dans le cadre d'un travail déclaré), ce qui est impossible pour des personnes n'ayant jamais fait aucune demande de séjour de quelque façon que ce soit.

Son orientation

Les personnes viennent principalement via le « bouche à oreille ». Elles sont également envoyées par le CPAS, le Bureau des Etrangers de la commune, les centres ouverts (pour demandeurs d'asile) du Petit Château et du Foyer SELAH¹⁸⁸, le Foyer asbl¹⁸⁹, Pag-Asa asbl¹⁹⁰.

188 Le foyer Selah est un centre d'accueil (ouvert pour demandeurs d'asile) géré par l'Armée du Salut et subsidié par la Croix Rouge néerlandophone.

189 Le Foyer organise plusieurs projets, notamment dans les domaines du sport, de la santé (médiatrices interculturelles et centre de soins préventifs) et de la mise au travail (insertion socioprofessionnelle).

190 Association s'occupant des victimes de la traite des êtres humains

Il n'y a pas, à ce jour, au niveau communal, de séances d'information et d'orientation organisées à destination de ce public.

Concernant la question des « animations sociales et culturelles »

Il était prévu, au départ, de les organiser en dehors des cours, mais cela n'a pas fonctionné, les personnes ne considérant pas cela comme prioritaire. Par ailleurs, même si la question du « vivre ensemble » n'est pas traitée de manière spécifique à ce jour, elle revêt cependant toute son importance, comme le montrent notamment certaines attitudes problématiques d'étudiants à l'égard de professeurs et autres élèves (sous le couvert d'habitudes culturelles différentes).

En termes de fréquentation

On compte environ 30% d'abandons avant la fin d'une session de cours. Par ailleurs, environ 8% des personnes inscrites ne se présentent pas au cours (ne fusse qu'une fois). Toutefois, on constate que les personnes qui suivent le cours jusqu'au bout, le font avec assiduité.

C. Le dispositif d'accompagnement et de formation des personnes primo-arrivantes à Schaerbeek¹⁹¹

Historique

Chaque année, environ 3.000 nouveaux habitants s'installent à Schaerbeek, dont une proportion importante de Primo-arrivants, résidant depuis moins de deux années sur le territoire belge. Vu l'évolution du monde et de l'Union européenne, le nombre de Primo-arrivants est appelé à augmenter dans les années à venir.

Pour faciliter l'intégration des Primo-arrivants dans le tissu social bruxellois et schaarbeekois en particulier, la Commune de Schaerbeek a décidé de mettre en place avec le soutien du Fonds fédéral « Politique des grandes Villes », un dispositif d'accompagnement social adapté aux problématiques rencontrées par les personnes Primo-arrivantes, ainsi qu'un programme de cours de français et d'initiation à la société belge.

191 Ce qui suit a été rédigé suite à la rencontre, le 7/12/06, de M. J. Mwakadi, médiateur au service prévention de la commune de Schaerbeek, à la lecture du dossier de presse « *Echevinat de l'Intégration sociale, de la Prévention et de la Solidarité: Projet Médiation. Dispositif d'accueil des Primo-arrivants* »: du 14/03/2006 et du site de Ecolo régionale de Bruxelles www.bruxelles.regionale.ecolo.be

L'origine de cette initiative part d'un constat: les informations dont disposent les nouveaux-arrivants sont souvent insuffisantes ou inappropriées au vu de la spécificité des situations des personnes et de la complexité de certaines matières administratives notamment (droit des étrangers, obligation scolaire, santé, emploi et formation, ...).

Contenu et objectifs

Le projet « accueil des Primo-arrivants » vise l'accueil systématique de tout primo-arrivant et ce, sur base volontaire. Le dispositif a donc été construit dans une optique proactive : plutôt que de laisser les personnes primo-arrivantes « tourner en rond » dans les dédales socio-administratifs, un médiateur social spécialisé leur propose de faire un bilan de leur situation et d'identifier avec elles les ressources auxquelles elles peuvent avoir accès.

Tous les aspects sont ainsi abordés dans une approche globale : permis de séjour et autres procédures de régularisation si nécessaire, revenus, logement, école pour les enfants, santé, cours de langue, ... voire insertion socio-professionnelle. Et ce, en vue d'une **intégration rapide et harmonieuse au sein de la commune**.

Parallèlement, des cours de français et d'alphabétisation ont été organisés, dans lesquels sont abordés des thèmes de société et de citoyenneté, afin d'aider les apprenants à se construire des repères dans ce monde nouveau pour eux.

Public cible

Tout « Primo-arrivant » inscrit sur le territoire communal, c'est à dire toute personne se trouvant soit:

- dans une situation administrative régulière
- en fin de procédure d'inscription au registre des étrangers.

Financement

Politique des grandes villes

Mise en oeuvre

Le « dispositif PA » dépend du « projet médiation » qui lui-même relève du « service prévention ».

Le dispositif comporte deux volets:

- les cours de français et d'alphabétisation
- l'accompagnement de PA.

a. Accompagnement de P.A.

- **Accueil et accompagnement des PA** (1 médiateur social temps-plein):
organisation des permanences durant lesquelles les PA peuvent:
 - ✓ recevoir un certain nombre d'informations, y compris concernant les activités culturelles.
 - ✓ être accompagnés dans leurs démarches administratives et orientés vers les services et organismes compétents
 - ✓ faire le point concernant leur situation personnelle (quelles sont leurs attentes par rapport à la Belgique, les ressources dont ils disposent pour réaliser leur projet, le type d'aide qui leur conviendrait, ...). Il s'agit donc d'un travail mené en partenariat avec la personne et qui a pour but d'encourager son autonomie.
- **Organisation de séances d'information** en petits groupes à partir des questions les plus souvent posées.
- **Réalisation d'un document d'information** reprenant toutes les adresses utiles au niveau communal. Il est donné à toute personne PA.

b. Cours de français langue étrangère (FLE) et alphabétisation

Les cours sont gratuits.

1) **en alpha**: deux classes d'**alphabétisation** ont été ouvertes:

- un niveau débutant
- un niveau moyen,

Ces cours sont destinés à des adultes qui ne savent ni lire, ni écrire (n'ont pas été ou très peu scolarisés dans leur pays d'origine) mais qui parlent le français.

Les objectifs sont l'apprentissage de l'écriture et de la lecture, l'acquisition d'un vocabulaire de base, l'acquisition d'outils fonctionnels pour décoder et comprendre les écrits courants, le développement de l'esprit critique et parvenir ainsi à plus d'autonomie.

2) **en FLE**: 11 classes de **FLE** sont organisées : en quatre niveaux différents.

Ces cours sont destinés à des adultes qui ont été scolarisés dans leur pays d'origine mais qui ne comprennent et ne parlent pas le français.

Les objectifs sont d'arriver à ce que les participants puissent communiquer oralement et par écrit en français, qu'ils puissent mieux connaître la Belgique et la

vie quotidienne des Belges (mais aussi des étrangers vivant en Belgique), de mettre en œuvre des stratégies facilitant l'apprentissage et l'acquisition de la langue, de sensibiliser à la citoyenneté et de parvenir à plus d'autonomie.

Une classe de remise à niveau a aussi été mise en place pour permettre aux nouveaux inscrits de pouvoir récupérer le niveau atteint par leur classe respective et de pouvoir s'y intégrer de manière optimale.

Equipe

Pour l'alphabétisation et les cours de français langue étrangère: la commune a dégagé des fonds pour engager

- un coordinateur-formateur à temps-plein,
- un formateur à temps-plein
- un autre à mi-temps.

Cette équipe renforce celle travaillant pour l'asbl Harmonisation Sociale Schaerbeekoise (un mi-temps et un temps plein). L'équipe des formateurs communaux est détachée à cette asbl qui offre ce type de formation depuis 7ans déjà.

Collaborations

La spécificité de cette démarche est **la pro-activité**, afin d'inciter la population cible à s'inscrire dans un projet d'insertion, d'où l'importance d'un lien solide avec tous les partenaires privilégiés du projet.

Des collaborations ont lieu avec différents services dont notamment:

- **en matière d'emploi:** la mission locale de Schaerbeek, le CPAS, Bruxelles formation, Promotion de l'Emploi à Schaerbeek, ...
- **en matière de formation :** Harmonisation Sociale Schaerbeekoise, Lire et Ecrire, Tracé, BON vzw,...
- **en droit des étrangers:** Le Cire, L'ADDE, le Sireas, le Mrax, le Centre pour l'égalité des Chances, Pag-Asa, le Baj de Bruxelles, ...
- **pour la cohésion dans les quartiers:** les éducateurs de rue, Soleil du Nord¹⁹²,
- **pour le suivi psycho-social et sanitaire :** Ulysse Asbl, Centres de santé mentale, BON, Soleil du Nord, Coordination de l'action sociale schaerbeekoise, hôpitaux et maisons médicales, plannings familiaux,...
- **au niveau scolaire:** collaboration avec les médiatrices scolaires, les écoles, les organismes de soutien scolaire,...

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

Orientation du public

Les personnes PA sont principalement orientées par le « Point info » de la Maison communale (il s'agit d'un nouveau service destiné à orienter les habitants qui se présentent à la Maison communale vers les différents services communaux en fonction de leurs besoins) quand elles semblent avoir des problèmes administratifs, linguistiques, sociaux, ... Elles peuvent également être orientées à partir des cours de français langue étrangère, des écoles, des services para – communaux (R.e.P.R., le 58,...).

Fonctionnement des cours de FLE et alpha

Les inscriptions ont lieu tout au long de l'année (pas de système de session).

D. Les initiatives de la Mission Locale d'Anderlecht¹⁹³

Historique

Cela fait un moment que la Mission Locale (ML) réfléchit à la question des primo-arrivants (PA) et de leur accueil. En effet, ils sont nombreux à fréquenter la ML. Il s'agit principalement de personnes déjà inscrites à l'ORBEM, mais il y a aussi des personnes qui n'ont pas ou plus de « statut ».

A l'occasion de ces rencontres, un constat a pu être dressé: Nombre de primo-arrivants ont des demandes qui dépassent largement le cadre spécifique de l'emploi et de la formation (ex: problèmes de statut et de démarches administratives, logement, ...).

Au vu de cette situation, et en particulier du besoin d'informations, il a paru important de faire quelque chose.

Contenu et objectifs

- informer les personnes par rapport à un ensemble de sujets les concernant directement
- leur donner les outils pour mieux « s'acclimater » dans la commune
- rapprocher les fonctionnaires du public PA, permettre qu'ils se rencontrent dans un autre cadre et tenter de lever un certain nombre de malentendus

193 rédigé suite à la rencontre avec Mme Valérie VERBRUGGEN, agent de développement de la ML d'Anderlecht, le 5/12/06.

- qui souvent existent de part et d'autre.
- faciliter l'adaptation à des situations nouvelles (par rapport au pays d'origine)
- ↳ il s'agit donc de rendre, le plus possible, les personnes autonomes et informées.

Public cible

Afin d'éviter toute connotation éventuelle liée au terme « PA », il a été décidé de privilégier le terme de « nouveau migrant », celui-ci devant être entendu comme « *toute personne qui n'a pas encore résolu les difficultés qui découlent de son arrivée récente en Belgique* ». C'est donc plus l'élément de « besoins » qui va s'avérer déterminant que le nombre d'années.

Financement

Fonds d'Impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI) et Commune d'Anderlecht (personnel détaché).

Mise en oeuvre

- **organisation d'un atelier pour « nouveaux migrants » (fin 2005).**

Une session de 7 semaines a été organisée. L'atelier était gratuit. Les sujets évoqués l'ont été de manière très pratique de façon à coller au mieux avec la réalité des personnes (infos juridiques, santé, logement, aide sociale, gestion de budget, infos concernant la commune, l'emploi et la formation...). Par ailleurs, des activités culturelles ont également été organisées, grâce à « article 27 », permettant ainsi de rompre l'isolement individuel ou communautaire. Enfin, parallèlement aux activités de groupe, un travail individuel était poursuivi (relatif au projet de vie).
- **réalisation d'un « livret d'accueil pour nouveaux migrants »** (diffusé à partir de fin 2006) qui reprend de façon synthétique la plupart des sujets abordés lors de l'atelier: les « us et coutumes », des informations relatives à la commune, au séjour en Belgique, au logement, à la santé, à l'aide sociale, à l'emploi et la formation, à l'éducation des enfants et à la vie sociale et culturelle. Le but est de poser un geste d'accueil des PA nouvellement installés à Anderlecht. Ce livret (1.000 exemplaires) va être diffusé par le service de la démarcherie, les associations présentes sur la commune, la ML d'Anderlecht et le Bureau des Etrangers.

Equipe

- 1 personne ¾ temps pour animer les ateliers
- 1 agent de développement chargé du projet.

Collaborations

Le projet a été mené en collaboration avec la commune et plus particulièrement:

- ↳ l'Échevin de la Vie associative (responsable notamment des matières relevant de la prévention, médiation sociale et information). C'est d'ailleurs lui qui, lors de l'atelier, a guidé le groupe pour la visite de la Commune et la présentation de ses services.
- ↳ le service de la médiation sociale
- ↳ le service de la démarcherie (service d'information destiné à toute personne qui a une question par rapport à un service communal ou une association communale et ce, en vue de lui permettre de s'orienter correctement), service qui, lui aussi, est souvent confronté au public PA.

Par ailleurs, la ML a voulu également intégrer dans la réflexion, les associations de migrants d'Anderlecht qui, de facto, font un travail d'information et d'accueil des PA membres de leur communauté. C'est dans ce cadre qu'un partenariat a été initié avec l'association belgo-sénégalaise CAAD Belgique ainsi que des collaborations avec d'autres associations de migrants d'Anderlecht (notamment ACC5 et le Centre culturel rwandais)..

Pour ce qui concerne l'organisation de l'atelier, des dépliants d'information ont été diffusés via des associations anderlechtoises, de même que le Bureau des Etrangers.

Quant aux intervenants, ils étaient principalement de la commune/du quartier: la Maison médicale, CPAS, RISO vzw, BON vzw, l'Olivier St-Vincent de Paul,...

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

- Le groupe qui a participé à l'atelier était très dynamique et très « émotionnel ». Beaucoup de personnes du groupe ne se sont pas senties accueillies à leur arrivée en Belgique (cas notamment des demandeurs d'asile). Dès lors, l'espace créé par cet atelier s'est révélé très important également au niveau humain.
- Initialement, il s'agissait de cibler les personnes en séjour régulier.

Toutefois, le projet s'est ouvert très rapidement aux personnes en séjour précaire, dans la mesure où les informations dispensées pouvaient également leur être utiles que ce soit à court, moyen ou long terme, ce public précaire ressentant, lui aussi, un besoin criant en matière d'information mais aussi de socialisation. Ainsi, sur les 12 personnes ayant suivi la formation, on comptait: 4 personnes en recours au Conseil d'Etat et/ou demande de régularisation, 5 personnes en recours au CGRA ou CPRR, 1 étudiant, 1 réfugié reconnu et 1 personne avec une carte d'identité d'étranger.

- Les participants étaient originaires de l'Afrique Centrale et de l'Ouest (+ 1 personnes de l'Afrique du Nord). Sans doute l'élément linguistique a-t-il joué un rôle en la matière, dans la mesure où l'ensemble du processus se passait exclusivement en français.
- Au départ, il y avait 13 inscrits. Une personne a décroché dès le début. Par contre les 12 autres ont suivi tout le processus et ce, avec régularité. Elles ont d'ailleurs continué à se voir au terme de l'atelier. 9 d'entre elles ont ensuite participé à un «Ciné-club autour des questions de la migration», encadré par la ML.
- Au départ, l'idée était d'organiser régulièrement ce type d'atelier. Toutefois, cela n'a pu être le cas dans la mesure où la formatrice qui devait gérer ce projet a quitté sa fonction et n'a pas été remplacée. Il n'y a, dès lors, plus personne pour animer ces ateliers¹⁹⁴. La ML est actuellement en recherche de financements pour poursuivre.
- Si, dans le futur, le projet était limité à l'emploi et à la formation (comme le laisse supposer le contexte actuel de recentrage des activités des ML -en général- vers ce type de matières exclusivement¹⁹⁵), il risquerait d'être dénaturé, l'objectif étant plus large (prise en compte de l'ensemble du parcours des personnes).
- Il n'existe pas, à ce jour, de politique globale d'accueil des PA au niveau

194 De plus, dans le contexte actuel de changement de majorité, on est dans une situation d'incertitude quant aux priorités communales en matière d'affectation des postes.

195 Ainsi, par exemple, les ML ne sont plus amenées à gérer des programmes du type intégration/cohabitation comme c'était le cas par le passé. Par ailleurs, à Anderlecht, il est prévu que la ML passe dorénavant sous la compétence de l'échevin de l'emploi et non plus de la vie associative.

communal. Cela signifie, en pratique, que la dynamique en la matière varie d'un service à l'autre.

- Concernant le volet emploi/formation: il est travaillé en contact direct avec les employeurs potentiels. Par ailleurs, des questions telles que « le savoir-être au travail », les codes en vigueur, les exigences en matière professionnelle, ... sont abordées également. L'objectif est de permettre aux personnes de mieux connaître les codes afin de mieux comprendre les relations dans lesquelles elles se trouvent (comme par exemple en tant que demandeuses d'emploi), ce qui permet d'éviter beaucoup de malentendus et de confrontations.
- Les questions relatives aux « us et coutumes » sont travaillées transversalement (via l'emploi, le voisinage, les rapports avec l'administration, ...). Par ailleurs, l'idée de base est de donner la place à chaque culture (belge et celle du pays d'origine).

NB: autre initiative de la commune concernant le public primo-arrivant: Un forum concernant «La scolarité de l'enfant et du jeune nouvellement arrivés en Belgique» a été organisé, en mars 2006, par l'Antenne scolaire d'Anderlecht (service communal qui dépend du Service de Prévention).

E. Les Initiatives de la Mission locale d'Ixelles¹⁹⁶

Historique

La question du rôle de la ML par rapport au public PA n'est pas récente. En effet, cela fait déjà un certain nombre d'années que se pose la question de la compétence de la ML par rapport à ce public spécifique, en particulier au vu de la complexité des matières qui entrent en ligne de compte (droit des étrangers, équivalences des diplômes,...).

Vers 2000, la ML a organisé des « groupes de détermination de projet professionnel » qui, dans les faits, ont été fréquentés par de nombreux subsahariens PA.

Une telle situation a provoqué la mise en place progressive d'une méthodologie spécifique à l'égard de ce public.

Contenu et objectifs

- détermination de projet professionnel
- aide dans le cadre de la recherche d'un emploi
- délivrance d'informations utiles aux PA dont les dispositifs en matière d'emploi et de formations

Public cible

Il s'agit principalement de personnes inscrites à l'ORBEM.

Financement

- Ateliers de détermination: Orbem (ACS) et FSE
- Mise à l'emploi directe : FIPI (via la Commune d'Ixelles)

Mise en oeuvre

Des **ateliers de détermination de projet professionnel** ont été mis en place. Ils ont lieu 4 fois par an et se centrent notamment autour de:

- la transposition, dans le cadre d'une orientation professionnelle en Belgique, des savoirs (agriculteurs, artisans, ...), même modestes, acquis au pays (ex: cas d'éleveurs peuls orientés vers la filière de formation « bouchers abatteurs », secteur qui connaît une importante pénurie de main d'oeuvre).
- la présentation des institutions/associations/dispositifs susceptibles d'être utiles à ces personnes en matière d'emploi, de formation, de services sociaux, de santé, logement, ... (voir liste des collaborations) et l'organisation d'activités « culturelles » via notamment article 27 (Musée d'Afrique Centrale, Théâtre de la Toison d'Or, Visite guidée Haut de la Ville (ILES), Parlement fédéral, Bibliothèque Communale,...)

Par ailleurs, la mise en place d'un « **réseau solidarité-emploi** » a été amorcée (en collaboration avec la ML d'Etterbeek) afin de stimuler la mise à l'emploi des personnes qualifiées (diffusion de leur CV auprès de professionnels du secteur, ...). Ce projet est parti du constat que trouver un emploi dépend à 60% du réseau relationnel. Il est, actuellement, arrêté faute de financements.

Equipe

Ateliers de détermination: 1,5 ETP

Mise à l'emploi direct: 1 ETP

Collaborations

Carrefour Formation (module sur la sécurité sociale, module assertivité, module CV et lettre, module simulation d'entretien, témoignage d'un parcours d'insertion), ORBEM, ALE Ixelles, Cap Emploi (CPAS Ixelles), Free Clinic, Habitat et Rénovation, Centre social protestant, Centre d'éducation à la Consommation, Médiation Communale,...

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

- La ML a voulu aller plus loin mais n'a pas trouvé les financements nécessaires. Le projet visait notamment la mise en place d'un « dispositif intégré pour PA » partant du principe que ceux-ci ont besoin d'un accompagnement plus large qu'uniquement professionnel. Ce projet visait plus particulièrement les personnes infra-qualifiées.
- La grande majorité des personnes infra-qualifiées participant aux ateliers de détermination de projet professionnel s'oriente plutôt vers des formations (qu'une mise à l'emploi directe), que ce soit une remise à niveau en français ou une formation qualifiante.

F. Le projet « premier accueil des personnes régularisées à St-Gilles » juin 2001-décembre 2002¹⁹⁷

Bien que ce projet soit aujourd'hui clôturé, il nous a paru intéressant d'y faire référence notamment en raison de la dynamique qu'il a générée au niveau de la commune.

Historique

Ce projet a vu le jour dans le cadre de la campagne de régularisation qui a eu lieu en janvier 2000.

Toutefois, déjà avant l'entrée en vigueur de la loi de décembre 1999, le service communal de médiation sociale avait organisé des séances d'information (dans les églises, mosquées, associations) destinées tant aux associations qu'aux candidats à la régularisation afin que ceux-ci disposent des informations les plus complètes et correctes possible en la matière.

Par ailleurs, durant la campagne de régularisation, une synergie s'est développée entre les différents services communaux (service des étrangers, service social, ...)

¹⁹⁷ présentation rédigée suite à la rencontre le 27/2 de M. Ali Yousfi, ancien médiateur social communal en charge du projet et à la lecture du bilan du projet.

et certaines associations afin de mettre en place un accueil adéquat des candidats à la régularisation.

Enfin, avec la régularisation, on a vu apparaître tout un nouveau public ayant, pour partie, des demandes spécifiques relatives, notamment, à la question des droits et devoirs des personnes régularisées (durée de validité du titre de séjour, prolongations éventuelles, ...). Le service communal de médiation sociale ne pouvant seul y faire face, un partenariat a été mis en place entre la commune, le CPAS et certaines associations. L'objectif était de mener une politique pro-active en matière d'information et d'accompagnement des personnes régularisées à St-Gilles et ce, afin notamment d'éviter qu'elles soient confrontées à des difficultés inutiles pouvant être la source de nouveaux problèmes.

Contenu et objectifs

De manière générale, il s'agissait d'accompagner et de promouvoir l'intégration des personnes régularisées et ce, en favorisant leur bonne orientation parmi les organisations et services étant susceptibles de faciliter leur insertion sociale et professionnelle.

De manière plus spécifique, il s'agissait de délivrer de manière cohérente et systématique aux personnes régularisées vivant à St-Gilles une information de base sur leurs droits et obligations et leur donner les éléments d'information pour s'orienter parmi les services existants.

Public cible

Les personnes régularisées

Financement

- La Fondation Roi Baudouin,
- La Loterie Nationale et le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme

Mise en oeuvre

Les personnes régularisées ont été invitées par l'administration à venir retirer leur titre de séjour auprès du service d'accueil des étrangers et se sont vus remettre une brochure trilingue (F, NL, GB) éditée par le Centre Familial Belgo-Immigré (CFBI) et l'Échevinat de l'État civil de St-Gilles visant à les orienter vers les divers services existant sur le territoire de la commune. Cette brochure reprenait une série de services communaux et d'associations pouvant répondre

aux difficultés liées à leur statut juridique, à la recherche d'un emploi, d'un logement, à l'aide sociale, à la scolarité, ...

Après une séance de présentation et d'information générale, les personnes étaient orientées vers 5 ateliers thématiques (d'une durée de +/- 2h), selon leurs priorités du moment (emploi, logement, scolarité, problèmes sociaux, questions d'ordre juridique).

Ces séances d'information mensuelles et plurilingues ont été assurées par les partenaires du projet tout au long de 2001 et 2002, à raison d'une rencontre par mois au CPAS (en matinée ou en début de soirée). On y retrouvait, outre les personnes régularisées, de nombreuses associations locales. C'est l'Echevin de l'Etat civil qui généralement les accueillait.

Les intervenants étaient des assistants sociaux travaillant au CPAS (table du logement, ISP, Passerelle, ARAE, Table de l'Emploi, ...) et des représentants d'associations St-gilloises (ex: le Centre d'accompagnement et de formation pour adultes C.A.F.A. ASBL)

Les ateliers concernaient:

- **le séjour et les affaires juridiques** (droit de séjour, naturalisation, regroupement familial, ...)
- **le logement** (logements sociaux, agences immobilières sociales, ...allocations de déménagement, d'installation et de loyer, droits et devoirs des locataires et propriétaires, le Fond du logement, les permanences logement organisées au niveau de la commune, ...)
- **l'emploi**: services offerts par la table de l'emploi, les ateliers de recherche active d'emploi, les contrats de travail, les droits et devoirs de l'employeur et du travailleur, ..
- **le « service social »**: l'aide sociale, la mutuelle, le droit au chômage, à la pension,
- **la scolarité**: systèmes scolaires, activités para-scolaires, les formations linguistiques et professionnelles accessibles, la reconnaissance des diplômes,

Collaborations

Echevinat de l'Etat civil et le service communal de médiation sociale, le CPAS, le Centre Familial Belgo-Immigré (CFBI)

Regard porté par l'opérateur au vu de la pratique

- On a tout à gagner d'un accueil de qualité: cela évite les tensions et les conflits inutiles et suscite une attitude de respect mutuel.
- 50 personnes ont fréquenté en moyenne chaque séance, avec pour certaines des pics pouvant aller jusqu'à 200 personnes. On a constaté, au fil des mois, un certain essoufflement en terme de participation.
- En terme de questions évoquées, les plus fréquentes étaient celles relatives aux titres de séjour (critères d'octroi, durée de validité, ...)
- Ce projet a permis notamment d'instaurer et renforcer une relation de confiance entre les pouvoirs publics et les citoyens régularisés.
- Ce projet a permis de constater que les personnes régularisées n'étaient pas les seules susceptibles d'être concernées et intéressées par une série d'informations. L'idée a donc germé de systématiser ce type de pratique et de l'étendre à un public plus large: les populations immigrées s'installant dans la commune. Cela a donné naissance au **projet ARIS** (Arriving in St-Gilles).

Celui-ci a été conçu autour de 4 grands axes:

- l'accueil personnalisé en plusieurs langues, à l'Hôtel de Ville, via un guichet d'information pour les PA et par la distribution d'un guide d'orientation
- un cours multilingue d'orientation sociale de base (en rapport avec les préoccupations quotidiennes des étrangers nouvellement installés)
- un apprentissage de la langue française et/ou néerlandaise adapté aux nécessités concrètes du profil professionnel
- un relais vers les services d'ISP et de formation.

Toutefois, ce projet n'a pas vu le jour faute de moyens financiers.

A priori, il n'existe donc pas à St-Gilles, actuellement, de structure spécifique en charge de l'accueil des PA, ni de dynamique spécifiquement liée à cette question. Toutefois, du fait de l'expérience passée, on constate une plus grande synergie entre les acteurs (service des étrangers, services juridiques, services sociaux, CPAS, associations).

3. Initiative de la Fondation Roi Baudouin (FRB): La campagne « accueil et entraides migrant-e-s »¹⁹⁸

Historique

La campagne « Accueil et entraides migrant-e-s » est une composante de l'initiative « Migration et hospitalités nouvelles » que la FRB a définie comme domaine d'action dans le cadre du programme Justice sociale qu'elle a lancé en 2003. Ce programme se donnait pour mission d' « augmenter les chances réelles, pour les personnes en situation de vulnérabilité, de réaliser leurs aspirations au bien-être. La migration était une des expressions les plus exemplatives et les plus actuelles de cet enjeu de société.

Contenu et objectifs

Il s'agit de contribuer à la réussite de l'accueil et de l'intégration des « nouveaux migrants ».

Par ce projet, la FRB a voulu aider les nouveaux migrants sur le chemin les menant de l'accueil à l'intégration, en soutenant des projets qui permettraient par ailleurs d'enrichir ou de compléter les mesures déjà mises en place (Cocof, FIPI, inburgering,...)

1) La campagne 2003-2005

Public cible

La campagne visait à soutenir des projets qui améliorent les conditions de vie des migrants arrivés en Belgique après 1992 (demandeurs d'asile, réfugiés reconnus, personnes régularisées, personnes relevant du regroupement familial, ...). Les projets devaient remédier aux difficultés concrètes que ces personnes rencontrent sur le chemin de leur intégration.

Les projets pouvaient être initiés et menés par des « nouveaux migrants » ou par des citoyens, des associations ou des services publics émanant de la société d'accueil, pour autant que les nouveaux migrants en soient alors les partenaires actifs et non pas seulement les bénéficiaires.

La FRB a voulu atteindre ces « nouveaux migrants » qui, en situation de précarité, n'ont souvent pas les ressources nécessaires pour développer ces micro-projets dont

198 Ce qui suit est extrait de « *Accueil et entraides migrant-e-s* »: présentation des résultats d'une campagne de la Fondation Roi Baudouin, conférence de presse, 23/11/2005

ils sont capables et qui peuvent être déclencheurs de dynamiques porteuses à plus long terme. Elle a aussi voulu donner aux organisations, l'opportunité de faire le premier pas dans la réalisation d'une idée restée dans les tiroirs depuis longtemps, parce qu'elle était le préalable nécessaire à une action qui, en phase ultérieure, peut bénéficier d'aide publique.

La FRB a défini la notion de « nouveau migrant » de manière large et souple, en se disant notamment qu'il fallait une dizaine d'années pour se construire une vie nouvelle dans un pays d'accueil (d'où l'idée de s'adresser à toute personne étrangère arrivée en Belgique après 1992).

Financements

Cette campagne a permis de soutenir 130 initiatives pour un montant total de 638.417 euros (soit, en moyenne, un soutien de 4.911 euros par initiatives):

Mise en oeuvre

La FRB a lancé 3 appels à projets en 3 ans (2003-05). Les projets devaient pouvoir être menés à bon terme en an.

La campagne invitait à mobiliser tous les atouts que détiennent les nouveaux migrants: leurs canaux d'information (transitant par les paroisses, les journaux, sites internet, ...), leur langue, leurs sensibilités, leurs lieux de rencontre.

Les projets ont été sélectionnés par un jury indépendant composé de 2 chambres linguistiques. Le jury a voulu mettre en lumière certaines problématiques aujourd'hui insuffisamment prises en compte. Il a aussi voulu mettre en lumière la richesse et le caractère inédit des solutions que peuvent imaginer les groupements et organisations de nouveaux migrants et de la société d'accueil.

Les types de projets soutenus peuvent être résumés comme suit:

- **logement:** intercession auprès de propriétaires d'appartements en vue de la signature de baux locatifs avec des nouveaux migrants, avec préfinancement des garanties locatives à récupérer; implication active de nouveaux migrants dans la gestion d'appartements qui leur sont donnés en location par des agences immobilières sociales; assistance aux mineurs étrangers non accompagnés en passe d'accéder à la vie autonome, notamment par le préfinancement des garanties locatives,
- **emploi:** formations diverses à l'informatique, aux entretiens d'embauches,

aux métiers de la construction, parrainage de nouveaux migrants en entreprise, organisations de rencontres entre nouveaux migrants et chefs d'entreprise pour les sensibiliser aux qualifications inexploitées,

- **accès aux soins de santé:** information en plusieurs langues aux patients PA sur les démarches et pratiques dans les hôpitaux; informations en plusieurs langues sur les maladies et les traitements médicaux pour faciliter le dialogue interactif lors des consultations; accompagnement périnatal dans les hôpitaux; accompagnement psychosocial de nouveaux migrants en situation de détresse, augmentation des capacités d'accueil dans des institutions de traitement psychiatrique;
- **lutte contre l'isolement:** organisation de rencontre entre populations locales et PA; organisations d'activités socio-culturelles pour demandeurs d'asile en procédure, accueil (notamment par des groupements de femmes immigrées de plus longue date) de PA dans le cadre d'un regroupement familial; organisation d'activités récréatives pour jeunes PA isolés;
- **Education et enseignement:** groupes d'animation par des parents PA pour l'enseignement de la langue, de la culture et des coutumes du pays d'origine à leurs enfants, accompagnement d'élèves PA par des bénévoles de la société d'accueil et en relation étroite avec les écoles, activités extra-scolaires pour élèves PA de classes passerelles;
- **accès à l'information et émancipation:** production de bulletins d'information ou d'encarts dans les journaux émanant des communautés de nouveaux migrants, pour information sur les droits, devoirs et services sociaux; organisation de permanences locales par des nouveaux migrants pour information et conseil dans les démarches à entreprendre par d'autres nouveaux migrants; organisation de séances d'information pour « sans-papiers » et formation de « sans-papiers » comme « ambassadeurs » dans la défense de leurs droits fondamentaux.

Regard porté sur la pratique¹⁹⁹

↳ Sur les 130 initiatives soutenues, on en compte:

199 Ce qui suit est extrait, pour l'essentiel, de: CEUPPENS (B), Le TEXIER (E), *Evaluation des campagnes 2003-2004 « accueil et entraides migrant-e-s » de la Fondation Roi Baudouin*, juin 2005.

- 58 en Flandre
- **43 en Région de Bruxelles-Capitale**
- 29 en Région wallonne

↳ Les candidatures ont révélé que trois problématiques font l'objet de préoccupations majeures dans le chef des initiateurs de projets (migrants ou émanant de la société civile):

- 1) promouvoir l'accès à l'information sur les services qui peuvent venir en aide aux nouveaux migrants, ainsi que sur les démarches et procédures à suivre
- 2) faciliter l'accès à l'emploi, aux formations diverses, à un enseignement de qualité et à toute autre action permettant aux nouveaux migrants de déployer leurs capacités de développement personnel
- 3) accroître les opportunités d'une participation active à la vie sociale en Belgique, pour remédier à des situations d'isolement individuel ou pour faire reconnaître les richesses culturelles des groupements de nouveaux migrants.

↳ La campagne révèle que de nombreux acteurs (organisations, services publics, ...) manquent souvent de moyens pour faire en sorte que les services qu'ils sont chargés d'offrir soient déclencheurs de dynamiques d'intégration à plus long terme.

↳ Par ailleurs, la campagne a permis de découvrir une richesse d'acteurs de société inédits ou peu connus détenant des atouts spécifiques (tels que leurs canaux d'information, la langue ou d'autres modes de communication, les lieux de rencontre, ou tout simplement l'expérience acquise du fait de la vie en Belgique en tant que nouveaux migrants).

↳ Les projets initiés pour les nouveaux migrants sont le fruit de réseaux d'entraide regroupant des personnes qui n'ont pas la vocation d'être promoteurs de projets mais qui savent mobiliser des ressources.

↳ La campagne a révélé qu'il y a encore des besoins importants pour réussir l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants en Belgique. Ils se situent essentiellement dans:

- le domaine de l'accès à l'information et de la diffusion de celle-ci auprès des bénéficiaires,
- divers champs de l'intégration (logement, emploi, éducation).

- ↳ les organisations butent souvent sur un manque de moyens
- ↳ L'appel à projets permet de se pencher sur des catégories de personnes qui ne font pas partie des groupes-cibles de la politique d'inburgering (comme par exemple les DA en phase de recevabilité ou les personnes dites « sans-papiers »).
- ↳ on peut déduire d'un grand nombre de dossiers que les PA en Flandre cherchent une alternative aux cours d'intégration civique existants jugés in suffisants et bureaucratiques, non conformes aux besoins spécifiques des différents groupes cibles ou assortis de longues listes d'attente.
- ↳ le projet a incité à l'entraide par le financement de projets initiés par des groupes informels et des asbl. Ceci a des effets positifs réels (impliquer une dynamique « d'empowerment » des populations cibles, inciter à la mise en partenariat, ..). Toutefois, cela présente aussi des effets négatifs comme la création de groupes volatiles et fragiles, qui après un projet soutenu peuvent disparaître brutalement, la concurrence entre groupes, la multiplication des relais entre la source de l'information et le bénéficiaire de celle-ci (la multiplication des niveaux d'aide et d'accueil des migrants dilue la transparence, l'efficacité et la clarté des ressources déjà existantes.). Ainsi, un grand nombre de projets déposés à Bruxelles par des petits groupes de migrants originaires de l'Afrique des Grands Lacs souhaitent répondre aux mêmes problématiques (délinquance juvénile, sortie de l'isolement, échange avec la société d'accueil, ...). Ils se trouvent donc en concurrence tout en répondant à un véritable besoin.
- ↳ L'absence de projets portés par des groupes d'origine maghrébine, turque, chinoise, d'Afrique anglophone, de migrants saisonniers, de travailleurs agricoles (les Sikhs dans le Limbourg) ou de travailleurs à domicile (latino américains, philippins, polonais) souligne la difficulté à atteindre des populations plus isolées et moins visibles d'une part et des groupes disposant d'autres formes d'entraide et d'accès aux organismes publics, d'autre part.
- ↳ Les recommandations au terme de l'évaluation de la campagne (extraits)²⁰⁰:

- 1) créer un programme « santé et migrations »: tous les projets soulignent de manière latente la fragilité psychologique et physique des PA
- 2) créer un programme « migrations et dynamiques inter-familiales » pour évaluer les différents impacts des migrations sur les relations entre hommes et femmes et intergénérationnelles (parents/enfants, ...). Quelques projets mentionnent ces problèmes (délinquance juvénile, alcoolisme, divorce, violence domestique,...)
- 3) travailler en concertation avec les autorités des Communautés et des Régions pour développer une base de donnée exhaustive d'information de type sociale et un procédé pertinent et efficace d'information (diversification des supports: brochures, CD, DVD, vidéos,...).

2) Le projet en 2006²⁰¹

Public cible

Les projets doivent être réalisés par des nouveaux migrants (sous la forme d'associations informelles ou formelles: minimum 10 personnes). Ils en sont les principaux acteurs (même s'ils travaillent en partenariat avec d'autres associations, services publics, organisations, groupements d'habitants).

Est considéré comme « nouveau migrant », toute personne étrangère arrivée en Belgique après 1996, quel que soit son statut. Ainsi, les personnes en séjour irrégulier peuvent également bénéficier de cet appel à projet dans la mesure où le projet s'inscrit dans l'application des droits fondamentaux dont ils peuvent se réclamer.

Financements

Le soutien financier sera de minimum 1000 euros et maximum 4000 euros par projet. La FRB réserve pour cet appel à projet un budget global de 145.000 euros.

Mise en oeuvre

Trouver l'accès aux services offerts par les pouvoirs publics ou par des associations, reprendre son esprit après un voyage traumatisant, pouvoir partager les difficultés que l'on a vécues, exprimer celles que l'on vit encore et pouvoir y remédier, ... Pour surmonter ces difficultés, les personnes nouvellement arrivées en Belgique peuvent s'appuyer sur des réseaux d'entraide entre nouveaux migrants qui se sont parfois organisés en associations. Ces réseaux, groupements et associations valorisent les

campagnes 2003-2004 « accueil et entraides migrant-e-s » de la Fondation Roi Baudouin, juin 2005, p.28-33
201 Ce qui suit est extrait de l'appel à projets 2006.

ressources spécifiques des nouveaux migrants: leur langue, leur savoir, leurs sensibilités, leurs journaux, leurs lieux de rencontre,...

« Accueil et entraides migrant-e-s » permet de soutenir ces initiatives.

La FRB soutient des projets qui remédient à des situations concrètes de précarité et de vulnérabilité ou à des difficultés spécifiques liées à l'immigration récente des personnes. Ils doivent être réalisables en 1 an et proposer des actions concrètes dans les domaines de:

- l'accès au logement
- l'accès aux soins de santé physiques et psychiques
- l'accès aux formations générales ou qualifiantes
- l'accès à l'emploi
- l'éducation des enfants
- la lutte contre l'isolement des personnes fragilisées
- l'accès à l'information concernant les services et procédures
- la préparation d'un retour au pays
- la sensibilisation aux droits fondamentaux dont peuvent se réclamer les migrants.

L'appel à projet 2006 a été lancé le 1/9/2006. 38 projets ont été sélectionnés, pour un montant global de 133.611 euros²⁰².

A l'automne 2007, la FRB lancera un 2ième appel pour soutenir le même type d'initiatives.

La FRB organisera des journées de rencontre entre lauréats. Celles-ci permettront d'échanger les expériences entre promoteurs de projet.

4. Initiatives menées/soutenues par le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le racisme²⁰³

Historique

Bien que la population des primo-arrivants ne soit pas homogène, il s'avère qu'une fois sur le territoire, ces personnes partagent un grand nombre de caractéristiques et rencontrent des difficultés spécifiques. Leurs difficultés résultent notamment de la non maîtrise d'une des langues nationales, de la méconnaissance des institutions, d'une formation professionnelle inadaptée, de difficultés à trouver un logement mais aussi de problèmes générés par leur parcours clandestin comme la dépendance à l'égard d'employeurs ou de bailleurs peu scrupuleux, peur des autorités publiques, soins de santé irréguliers,....

Partant de ces constats, le service intégration du Centre mène deux actions particulières, l'une dans le domaine de l'emploi, l'autre dans le domaine de l'information et de l'orientation.

1. Développement des opportunités professionnelles des personnes de nationalité ou d'origine étrangère

Contenu et objectifs

Ce projet, coordonné par le Centre entre septembre 2001 et décembre 2006, a été soutenu par le Fonds Social Européen. Il visait l'insertion socioprofessionnelle des primo-arrivants. Cela s'est concrétisé par des initiatives d'accompagnement à l'emploi menées dans chaque Région par l'opérateur public de placement en partenariat avec des acteurs du monde associatif.

Vu la réalité institutionnelle du pays, le projet est décliné en trois projets, un par région. Dans chacune d'elle, l'opérateur public de placement a été intégré (ACTIRIS /BGDA, VDAB, FOREM). En Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne, un partenariat associatif a été développé.

Public cible²⁰⁴

En Région de Bruxelles-Capitale:

côté francophone: personnes régularisées, personnes entrant dans le cadre du

203 Ce qui suit est extrait du site du Centre pour l'Égalité des Chances www.diversite.be (partie « Égalité des Chances/primo-arrivants)

204 in *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE, op. cit.*, p.5

regroupement familial, demandeurs d'asile recevables, réfugiés reconnus qui s'investissent pour la 1ère fois officiellement sur le marché du travail et qui sont en séjour régulier depuis maximum 10 ans²⁰⁵.

côté néerlandophone (associations néerlandophones bruxelloises): PA qui ne rencontrent pas les critères édictés par la Communauté flamande. Il s'agit des PA qui quittent un programme d'accueil, qui n'ont pas encore commencé un programme d'accueil ou qui n'ont aucun besoin de suivre un programme d'accueil.

Mise en oeuvre

Cela se concrétise par des initiatives d'accompagnement à l'emploi menées dans chaque Région par l'opérateur public de placement en partenariat avec des acteurs du monde associatif.

Pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, l'ORBEM (Office Régional Bruxellois de l'Emploi) a mis en place une cellule spécifique en son sein, la cellule SIDE (Service d'Intervention Directe sur l'Emploi) dont l'équipe a été constituée autour d'une méthodologie particulière de mise à l'emploi. Cette méthode visait notamment la mise à l'emploi de PA infra-qualifiés.

La méthodologie préconise une approche particulière des entreprises. Le consultant SIDE entre en contact avec une entreprise qui a besoin de main d'oeuvre pour un poste faiblement qualifié ou une fonction d'exécution. Le consultant réalise un descriptif de la fonction, prend en charge la sélection, présente un candidat et offre un suivi en entreprise du poste pourvu. La sélection par le consultant permet de contourner une série d'obstacles et de discriminations qui auraient pu toucher le candidat s'il s'était lancé seul sur le marché du travail. Par ailleurs, l'accès à l'emploi est direct: un seul candidat est présenté à l'employeur.

Une des grosses différences par rapport aux projets du FOREM et du VDAB réside dans le fait que la responsabilité de la sélection des candidats repose sur SIDE et que la cellule défend elle-même ce choix auprès de l'employeur. C'est pourquoi les consultants doivent négocier énormément.

205 La cellule SIDE (ORBEM), quant à elle, définit le PA susceptible de pouvoir participer au projet comme étant une personne étrangère ou d'origine étrangère (peu importe sa durée de présence sur le territoire) inscrite à l'ORBEM et n'ayant pas travaillé (officiellement) plus de 2 ans en Belgique.

La cellule SIDE arrive à faciliter l'emploi de personnes qui n'auraient pas été choisies spontanément par l'employeur. Mais, cette méthode ne fonctionne pas pour tous les PA car le niveau de compétence, de capacité d'adaptation, d'expérience varie fort d'une personne à l'autre²⁰⁶.

Enfin, les offres d'emploi gérées par SIDE représentent un coût énorme en terme de gestion de temps (25h à 26h par offre traitée). On ne peut donc pas gérer les 13.000 offres d'emploi annuelles en Région de Bruxelles-Capitale de cette manière-là²⁰⁷.

Collaborations

En Région de Bruxelles-Capitale, un partenariat associatif a été développé avec les asbl/vzw suivantes: Le Piment, Cire, CBAI, Trace, et Foyer

Les partenaires issus du monde associatif avaient pour rôle de préparer le candidat à l'emploi selon les critères de prise en charge de l'organisme public. SIDE transmettait quelques offres d'emploi aux associations qui les confrontaient à leur public et envoyaient vers SIDE les candidats qui pouvaient correspondre au profil²⁰⁸.

L'objectif du projet était d'offrir aux PA demandeurs d'emploi un parcours qui alliait l'accompagnement avant, pendant et après la mise à l'emploi. Cet accompagnement était préparé par un travail en amont: bilan professionnel, « deuil » du passé professionnel, établissement d'un projet professionnel, information sur la nature du marché du travail bruxellois, apports divers sur les réalités institutionnelles de la Région, apprentissage du français ou du néerlandais²⁰⁹.

NB: Ce projet a pris fin, en 2007, à Bruxelles, tandis qu'il connaît une prolongation d'une année en Région wallonne et en Flandre.

206 Depuis le démarrage de SIDE fin 2001 à fin 2004, le service a accueilli 343 candidats. 46% d'entre eux ont obtenu un contrat de travail. (in (SIDE), *Rapport d'évaluation méthodologique*, décembre 2004, p.24).

207 *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE, op. cit.*, p.19-20

208 Ceci correspond à un changement de méthodologie par rapport au fonctionnement initial entre l'ORBEM et les associations partenaires. Pour plus d'information à ce sujet voir (Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme), *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE, op. cit.*, p.21-22.

209 HAMZAOUI (M), KRZESLO (E), *Développement des opportunités professionnelles des personnes primo-arrivantes de nationalité ou d'origine étrangère: intervention directe sur l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale*, rapport 1 2002-2003, octobre 2003, p.6.

2. New in town

Newintown.be est un site internet conçu comme un outil de travail et d'orientation pour les primo-arrivants qui séjournent depuis peu en Belgique et surtout pour les professionnels ou autres personnes (amis, voisins, ...) qui les accompagnent et soutiennent leur intégration.

L'idée de ce site est venue d'un constat: Nombreuses sont les personnes récemment arrivées ou sorties de la clandestinité qui peinent à s'orienter dans l'imbroglio de nos institutions, de nos dispositifs sociaux et qui ne connaissent exactement ni leurs droits et responsabilités, ni les lieux où les exercer : demandeurs d'asile, régularisés, réfugiés, victimes de la traite des êtres humains,...

De même, les professionnels qui les accompagnent se posent parfois des questions face à des situations individuelles complexes sans réponse évidente. Ce site a été construit afin de les aider et d'essayer de répondre à un besoin social qui se fait de plus en plus ressentir, à savoir la difficulté d'accès aux informations, la complexité des procédures, ...

Concrètement, le site comprend quatre grandes sections :

- «**Que faire ...**» aborde dès à présent les thématiques «papiers» et «emploi». Ces thématiques seront complétées par des informations relatives à la formation, à l'enseignement, au logement, à la santé, à l'aide sociale et par d'autres aspects de la vie au quotidien.

Le procédé question-réponse utilisé dans cette rubrique permet aux personnes intéressées de rassembler des informations personnalisées et de leur donner une orientation qui tienne compte de leur situation de séjour.

- La rubrique «**Banque de données**» reprend les textes réglementaires et législatifs relatifs aux différents thèmes abordés sur le site. On y trouve également des formulaires à imprimer, des exemples de documents à consulter et les coordonnées d'un certain nombre d'organisations ou d'associations auxquelles s'adresser.
- «**L'histoire de ...**» contient des trajectoires vécues par des primo-arrivants qui présentent leur parcours d'insertion.

- «**Vivre en Belgique**» donne au primo-arrivant une information générale sur notre pays : son histoire, sa géographie, des us et coutumes,... Le but est que le primo-arrivant ait une première image globale de la Belgique.

Enfin, en marge de ces sections principales, le site prévoit d'autres informations pratiques telles qu'un dictionnaire, les coordonnées des centres régionaux d'intégration de chaque province. Une catégorie «Aide d'urgence» a également été créée. Elle reprendra des informations de base traduites dans différentes langues (Italien, Espagnol, Arabe, Turc, Anglais, Allemand, Néerlandais et Russe).



Constats concernant l'accueil des PA en Région de Bruxelles-Capitale

Pour rappel un des objectifs poursuivis au-travers de cette réflexion était de répondre, en tout ou partie, à la question suivante: *Quelles sont les actions actuellement menées au niveau de la Région à l'intention de ce public et par quels acteurs (publics et privés)?*

1. De manière générale:

Le paysage actuel bruxellois en terme d'initiatives d'accueil des PA a tendance à ressembler à un « patch-work » constitué:

- *au niveau francophone*, d'actions diverses (émanant de certaines autorités communales, de structures para-communales et de l'associatif), fonctionnant avec des moyens variés et des champs d'activités plus ou moins étendus selon les cas
- *au niveau néerlandophone*,
 - d'une action développée dans le cadre de la politique d'inburgering (avec les moyens y afférents) et
 - d'actions connexes (destinées à un public n'ayant pas accès à l'inburgering et/ou proposant d'autres types d'initiatives que celles prévues par l'inburgering) développées par le Centre d'intégration ou d'autres associations (notamment de migrants).

et aucun lieu de rencontre officiel entre ces différentes initiatives.

S'ajoute à cela un autre constat, celui de la diversité des pouvoirs compétents quand il s'agit de traduire concrètement une politique donnée. Ainsi, pour ce qui est de l'accueil des PA, on se retrouve, globalement, confronté aux différents niveaux de pouvoir:

- le niveau fédéral
- le niveau régional et le niveau communautaire
- le niveau communal.

On se retrouve donc face à un vrai puzzle...

2. De manière plus spécifique et au vu, plus particulièrement, des projets décrits ci-dessus:

A) Historique

A l'origine des projets menés, on a généralement un constat de départ: la présence de ce public sur le territoire (régional et/ou communal) ou dans le cadre d'activités déjà organisées par ailleurs.

Les initiateurs des projets développés, quant eux, sont divers et émanent tant du terrain (associatif et « para-communal » comme les missions locales) que des instances dirigeantes de la commune (bourgmestre et échevins) ou de la Communauté flamande.

Par ailleurs, même au niveau communal, les initiatives communales envisagées ne relèvent pas toutes des mêmes échevinats, certaines s'inscrivant dans le cadre de l'intégration sociale, d'autres dans le cadre de l'emploi ou encore de la vie associative.

Notons, enfin, que certaines initiatives communales ont été lancées dans la foulée de la campagne de régularisation qui s'est déroulée en 2000 et qui a mis au grand jour toute une population qui, jusque là, n'avait pas -ou relativement peu- de contact avec les autorités communales.

B) Contenu et objectifs

Globalement, au regard des initiatives prenant en compte différentes dimensions, on retrouve certains dénominateurs communs:

- la volonté de faciliter l'autonomie de la personne
- la volonté de faciliter son intégration
- la volonté de donner un certain nombre d'outils

C) Public cible

Il est variable en fonction du contexte dans le cadre duquel l'initiative a été développée.

Ainsi, le décret de l'inburgering définit clairement le public ayant accès au processus. De même, le contexte des missions locales présuppose généralement d'être dans les conditions d'inscription comme demandeur d'emploi. Toutefois, la pratique de terrain (cas des missions locales) montre que les choses ne sont

pas toujours nécessairement si claires.

Par ailleurs, les activités menées au niveau communal ou para-communal ne suivent pas toutes la même logique quant au public « accueilli » :

- certaines accueillant tout public (sauf touristes) quel que soit le statut, d'autres pas (avec, en général, comme condition minimale, dans ce cas, l'introduction d'une demande de régularisation)
- certaines se centrant exclusivement sur la commune de résidence (officielle ou officieuse), d'autres pas (même si la priorité va toujours aux habitants de la commune)

Il est intéressant de noter, cependant, que la logique du « sens » tend souvent (notamment quand il n'existe pas une législation trop contraignante -comme celle de l'inburgering) à prendre le pas sur la logique de la légalité ou non du « statut ». Le cœur de la préoccupation est généralement la question du sens que l'accès à tel ou tel service a ou pas pour la personne. Le public n'est donc généralement pas défini en fonction de principes « étanches ».

Le secteur associatif accueille, dans la majorité des cas, toutes les personnes, indépendamment de leur statut et date d'arrivée (avec, dans ce cas, pour logique de faire prédominer le besoin de la personne).

Notons enfin qu'en terme d'orientation du public, le « bouche à oreille » joue généralement un rôle très important.

D) Financement

Du côté néerlandophone, BON vzw est subventionné dans le cadre de l'inburgering et voit donc ses financements venir de la Vlaamse Gemeenschap (et accessoirement de la VGC). Le Centre d'intégration « Foyer » ne bénéficie pas de moyens spécifiques pour son activité avec les PA (mais bien pour ses autres activités), quant aux associations de migrants et autres, elles intègrent généralement l'accueil des PA dans le cadre de leurs activités générales (pour lesquelles elles ont des subventions) et/ou participent à des appels à projets spécifiques tels que ceux de la Fondation Roi Baudouin ou du FIPI.

Du côté francophone, on a :

- la Cohésion sociale (CoCoF)
- des subventions ponctuelles dans le cadre d'appels à projets: FIPI, Fondation Roi Baudouin, ...

- des subventions communales (souvent sous forme de personnel détaché)
- l'Education permanente -Communauté française (pour le secteur associatif)

Du côté des actions initiées par les communes, on a:

- La politique des grandes villes (qui y joue un rôle prépondérant).

E) Mise en oeuvre

On peut distinguer, globalement, différents types d'actions

- 1) **une action globale très intégrée** (menée dans le cadre de l'inburgering): les personnes s'engagent à suivre l'ensemble du processus et pas uniquement l'un ou l'autre aspect de celui-ci
- 2) **des actions globales plus ou moins intégrées** selon les cas visant à donner au public un ensemble de services (plus ou moins nombreux: séances d'information sur différents thèmes, groupes de paroles et soutien psy, formations,...) comprenant généralement, au minimum, des cours de langues et un accompagnement social.
- 3) **les actions spécifiques** centrées sur un axe particulier: cours de langue, organisation d'un atelier (projet professionnel, information aux nouveaux migrants, ...).

Par ailleurs, généralement (que les initiatives soient menées au niveau communautaire, communal/para-communal ou associatif), toutes développent également un axe socio-culturel (notamment grâce à Article 27), leurs initiateurs estimant qu'il s'agit-là d'un vecteur important d'intégration et de citoyenneté.

Notons, cependant, que du côté francophone, les « cours d'orientation sociale », ainsi que les « activités socio-culturelles » sont généralement organisés dans le cadre des cours de français, certaines expériences passées ayant montré que sans cela, le taux de participation est relativement faible, les personnes ne considérant pas ce type d'activité comme prioritaire.

F) Equipe

Le volume de personnes impliquées dans le projet va varier énormément en fonction du cadre général dans lequel les actions s'inscrivent, des moyens financiers mis à leur disposition et de l'ampleur des activités.

Parmi les actions pointées, 2 équipes se distinguent par le nombre de leur travailleurs salariés (+ de 20): l'une est une initiative communautaire (BON vzw), l'autre communale (SAMPA asbl).

Une autre initiative communale (Maison de la Solidarité) présente également, même si dans une moindre mesure, un nombre de travailleurs conséquent: 10.

Pour les autres actions menées, on se situe dans des proportions plus modestes avec, toutefois, dans certains cas, pour le secteur associatif, des équipes plus larges mais composées d'un certain nombre de travailleurs bénévoles.

G) Collaborations

L'intensité et les partenaires vont varier, notamment en fonction du contexte dans lequel les actions sont développées.

Ainsi, pour BON vzw, outre les partenaires inhérents à la dynamique même de l'inburgering (Het huis van het Ndls, VDAB, ...), il y a la volonté de nouer des partenariats avec différentes communes bruxelloises (en particulier celles accueillant un nombre important de PA).

Le Foyer vzw, quant à lui, travaille avec le SAMPA et d'autres organisations présentes dans la commune de Molenbeek.

Dans le cadre des initiatives communales ou para-communales, ce sont prioritairement les services communaux et CPAS qui sont concernés. Ceci n'empêche cependant pas des collaborations ponctuelles (dans le cadre d'animations par exemple) ou plus informelles (échange d'information, orientation de personnes,...) avec le secteur associatif. Par ailleurs, il convient de noter le rôle joué par les médiateurs sociaux (chargés de faire le lien avec les différents services communaux) dans un certain nombre de dynamiques.

Pour ce qui est du secteur associatif, elles sont, elles aussi, généralement « informelles » (échange d'informations, orientation des personnes) et ponctuelles (dans le cadre d'animations thématiques organisées). On soulignera, toutefois, pour un certain nombre, le partenariat (convention) avec Article 27.



Conclusion

Au-delà des constats dressés au vu des actions actuellement menées au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale à l'égard des PA, l'objectif de la présente réflexion était, aussi de répondre aux questions suivantes:

- Les actions destinées aux PA couvrent-elles les besoins?
- Y-a-t-il lieu de mener une politique régionale spécifique à l'égard de ces personnes?

C'est ce que nous allons faire dans la présente conclusion.

Préalable: retour sur la question de la définition

Cependant, avant cela, il nous semble important de reclarifier le contenu que nous souhaitons, nous, donner au terme « primo-arrivant » (PA), omniprésent dans toutes les pages qui ont précédé. En effet, jusqu'à présent, il a volontairement été utilisé principalement en fonction du sens donné par les différents acteurs, de même que par les différents contextes évoqués.

Notons, cependant, que de manière générale, ce n'est pas tant le terme en soi qui importe, celui-ci pouvant être remplacé par « nouveaux arrivants » et éventuellement « nouveaux migrants », bien que cette dernière appellation nous semble quelque peu ambiguë dans la mesure où elle peut également être interprétée comme « nouvelles nationalités de migrants (par opposition aux nationalités qui ont dominé les anciens mouvements migratoires). C'est avant tout le contenu que l'on lui donne qui est déterminant.

Nous désirons donc, ici, rappeler les réserves que nous avons émises quant à une définition trop stricte et limitative du terme (voir chapitre consacré à la question des définitions) qui aurait pour conséquences d'écartier du concept même de PA, le public constitué par les DA, de même que de se centrer exclusivement sur des questions de statuts de séjour, ou de nationalité, l'élément clé étant, selon nous, avant tout les besoins des personnes au regard de leur situation individuelle.

Dès lors, définir le « primo-arrivant » comme étant « toute personne qui n'a pas encore résolu les difficultés qui découlent de son arrivée récente en Belgique » nous paraît être une base intéressante pour le débat futur concernant la traduction du concept en paramètres opérationnels.

C'est donc en gardant à l'esprit cette acception large qu'il convient de lire les pages qui suivent.

1. Ces actions couvrent-elles les besoins?

Répondre à cette question implique de distinguer les points de vue de départ:

- le point de vue qui se centre sur les besoins pressentis chez le public PA
- le point de vue qui se centre sur les besoins ressentis par « la société » et qui se concrétise, dans certains cas, par la mise en oeuvre de politiques intégrées d'accueil des PA

En effet, même s'il est clair qu'un certain nombre de besoins auront tendance à se retrouver dans les deux points de vue, il n'en demeure pas moins que le niveau de priorité accordé à chacun d'entre eux, de même que les modalités pratiques susceptibles de permettre de les rencontrer pourront varier.

Par ailleurs, du fait de la spécificité institutionnelle bruxelloise, répondre à cette question implique également de distinguer les situations selon qu'elles relèvent de l'une ou l'autre communauté linguistique, les politiques menées à l'égard des personnes PA étant, comme nous l'avons vu, clairement distinctes.

1) le point de vue qui se centre sur les besoins pressentis chez le public PA²¹⁰

Tout en ne perdant pas de vue qu'il s'agit d'un public très hétérogène tant au niveau des nationalités, que des statuts de séjour, des niveaux de formation/scolarité, des âges et langues maîtrisées et donc, aussi, des besoins ressentis, nous avons pointé (voir supra), parmi les besoins pressentis:

- de manière générale, le **besoin d'informations -correctes-**, qu'elles soient d'ordre juridique, social, ou autre (activités socio-culturelles, ...)
- **la connaissance de certains codes, de certaines habitudes** qui, même s'ils sont tout relatifs, permettent de faciliter les relations avec autrui en évitant, notamment, un certain nombre de malentendus.
- **le besoin de maîtriser, au moins, une des langues du pays d'accueil**
- **le besoin de rechercher un emploi**
- **le besoin d'être écouté, entendu, épaulé, conseillé, orienté...**

- **le besoin de sortir de l'isolement**, de se créer un réseau relationnel et **la volonté de s'impliquer dans la vie sociale/associative**

2) le point de vue qui se centre sur les besoins ressentis par « la société »

2.1. De manière générale, pour l'ensemble des pays ayant développé des programmes intégrés

Le point de départ de la plupart des programmes intégrés d'accueil des PA est que les politiques menées par le passé n'ont pas permis, selon les Etats, de dépasser les obstacles à une intégration réussie des ressortissants de pays tiers dans la société. Ils citent, notamment, en guise d'exemples, le fait que la langue du pays d'accueil n'est pas toujours maîtrisée, même par des résidents de longue date et le fait que l'on constate un taux de chômage plus important²¹¹, de même qu'un faible niveau de qualification parmi certaines catégories de personnes de nationalité ou d'origine étrangère.

Dès lors, l'objectif principal assigné à ces programmes a été de « permettre aux immigrants de **vivre de façon indépendante et de subvenir à leurs besoins**», tout en citant, par ailleurs, également la volonté de « permettre de participer activement à tous les aspects de la vie »²¹².

La notion de dépendance/indépendance socio-économique est donc centrale. Dès lors, il s'agit de proposer aux migrants certains outils destinés à favoriser autant que possible leur autonomie en la matière, parmi lesquels la mise à disposition de cours de langue (du pays d'accueil) et un accompagnement au niveau de l'insertion socio-professionnelle.

Toutefois, cette dynamique s'accompagne également d'une **dimension plus liée au « vivre ensemble »** et qui n'est sans doute pas sans lien avec les débats qui existent actuellement au sein des sociétés européennes concernant des questions telles que le port du voile, la remise en cause du « modèle multiculturaliste » par les pays qui l'ont pratiqué (comme la Grande-Bretagne et les Pays-Bas), la place des jeunes issus de l'immigration au sein de la société,...

211 NdlR: il importe, toutefois, de mettre ce paramètre en contexte et, notamment, de ne pas perdre de vue le rôle tout à fait conséquent joué par le phénomène de discrimination à l'embauche en la matière.

212 Commission des Communautés européennes, 2003, *op.cit.*, p.37

Cette autre dimension se traduit par la mise en place de cours « d'orientation » ou d' « introduction » au pays. Mais, ce n'est pas sans susciter, au sein même des pays, une réflexion quant à la façon dont ces questions doivent se traduire dans la pratique, c'est à dire dans le contenu même de ces modules. Certains vont se centrer prioritairement sur une information pratique quant à la vie de tous les jours. D'autres vont insister également sur la question des « dispositions légales et réglementaires » (qui se retrouvent dans la Constitution et les Lois). D'autres enfin, vont également inclure une discussion quant à la question des normes (au-delà des normes légales, il y a aussi celles qui relèvent de formes de sociabilité) et valeurs de la société hôte, partant du principe, notamment, qu'elles interviennent également dans la vie sociale et professionnelle et que leur méconnaissance peut être la source de malentendus et confrontations. Par ailleurs, se pose également la question du nécessaire partage (dans le sens de ne pas uniquement s'y conformer mais aussi d'y adhérer) des « valeurs » fondamentales (qui se retrouvent, pour la plupart, traduites sous forme de Lois) par l'ensemble la population et ce, au-delà des différences individuelles.

Notons, enfin, que l'importance accordée au paramètre socio-économique peut également apparaître clairement, dans certains cas, dans les publics visés. Ainsi, le programme néerlandais n'est pas imposé aux ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne (UE), ni de l'Espace économique européen (EEE)²¹³ (ce qui est également généralement le cas dans les autres pays où un programme intégré existe)²¹⁴, ni à ceux des Etats-Unis et de quelques autres pays (Australie, Canada, Japon, Monaco, Nouvelle-Zélande, Suisse, Vatican). Par contre, il s'applique aux PA Néerlandais nés hors des Pays-Bas.

2.2. Pour ce qui concerne l'inburgering

La politique d'intégration civique menée du côté néerlandophone se retrouve, pour l'essentiel, dans ce qui vient d'être décrit au niveau européen et ce, tant en termes d'axes d'actions (langue, emploi-formation, orientation sociale) que de groupes visés (ne s'adresse pas aux ressortissants de l'UE et EEE), mais aussi de philosophie générale (dont la question de l'indépendance socio-économique des personnes migrantes).

213 l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein

214 et qui s'explique par les obligations liées à certains accords internationaux, comme les traités de l'UE, qui ont trait au traitement réservé à leurs ressortissants

Ainsi, le programme flamand vient d'intégrer (décret du 14/7/2006) au public visé « tout Belge majeur né hors de la Belgique, dont au moins un parent est né hors de Belgique » (art.3 §1er, 2°) et précise que parmi les « catégories prioritaires », il y a les personnes de moins de 65 ans qui ont « des revenus par le biais d'une allocation d'attente ou d'une allocation de chômage » (art.3 §4).

De même, la question du « Vivre ensemble » occupe également une place importante dans la réflexion. En effet, si les « cours d'orientation sociale » portent sur le fonctionnement et l'organisation de la société belge (système politique, enseignement, sécurité sociale, missions de la commune, droits et obligations au sein de la société, ...) et une connaissance pratique de la vie quotidienne (poste, assurance, mutuelle, tri des déchets,...), il s'agit aussi d'aborder les questions relatives aux normes et valeurs. La Commission des Sages qui a été chargée de se pencher plus particulièrement sur cette question (voir chapitre consacré à la question de l'inburgering) a notamment souligné la distinction qu'il convenait de faire entre « lois » et « normes sociales » et a retenu 5 valeurs fondamentales (la liberté -d'opinion, religieuse, d'expression-, l'égalité, la solidarité, le respect, la citoyenneté). Dans ce sillage, le Ministre Keulen (en charge notamment de l'inburgering) a souhaité lancer le débat avec l'ensemble de la société flamande, dans la mesure où il s'agit de normes et valeurs de la société, ce qui implique qu'elles doivent être portées par l'ensemble de la population et pas uniquement les PA.

Enfin, tout comme c'est généralement le cas dans les autres pays européens, le Gouvernement flamand se situe dans ce qu'il décrit comme une **logique d'obligations réciproques**. Il s'agit d'un processus interactif dans lequel tant la société que les nouveaux citoyens prennent un engagement. L'autorité a le devoir de proposer au nouvel arrivant un **PARCOURS** qualitatif d'intégration civique, taillé sur mesure. Quant au nouvel arrivant, il a le devoir de s'engager à participer activement au processus d'intégration civique (qui est donc **obligatoire** pour une partie du public sauf à Bruxelles).

C'est donc au vu des objectifs respectifs mentionnés ci-dessus qu'il convient de répondre à la question de l'efficacité des actions développées au regard des besoins soulevés.

Mais, celles-ci reflétant les politiques menées en la matière, poser un regard sur l'efficacité des actions développées revient à se questionner sur la pertinence des choix politiques posés tant du côté francophone que néerlandophone et sur la façon dont ils couvrent ou non les besoins en Région de Bruxelles-Capitale. C'est ce que

nous allons tenter de faire ci-dessous.

A) La politique menée au niveau francophone à Bruxelles

Comme déjà souligné précédemment, de manière générale, le paysage francophone bruxellois se caractérise par une série d'initiatives fort diverses (émanant de certaines autorités communales, de structures para-communales, d'établissements de promotion sociale et de l'associatif) fonctionnant avec des moyens variés (subventions cohésion sociale (Cocof), éducation permanente (CFB), subsides communaux, politique des grandes villes (Fédéral), FIPI, ...), qui ont des champs d'activités plus ou moins étendus selon les cas et qui ne sont pas structurées entre elles au niveau régional.

Concernant les pouvoirs compétents

Pour ce qui concerne la politique menée spécifiquement par la Cocof (via la « cohésion sociale ») et qui s'adresse notamment aux PA, on constate qu'elle repose majoritairement sur une logique communale. Cela conduit à des réponses locales qui peuvent avoir des philosophies générales parfois fort différentes (en fonction du mode de coordination et du contexte politique local). Par ailleurs, l'accueil des PA n'est qu'une des 5 thématiques considérées comme prioritaires par la Cocof. Il concerne environ 30% de l'ensemble des projets soutenus.

Pour ce qui concerne les actions spécifiques initiées par les communes à l'intention du public PA, on constate qu'elles sont peu nombreuses et que, par ailleurs, elles ne sont pas toujours profondément intégrées à la dynamique générale communale (en terme de liens avec les autres services communaux). Par ailleurs, elles sont destinées prioritairement ou spécifiquement, selon les cas, aux habitants de la commune.

De façon globale, la logique qui prévaut au niveau des pouvoirs subsidiaires semble être, avant tout, de soutenir un certain nombre d'initiatives, d'actions. Il ne s'agit pas de mettre en oeuvre une politique spécifique donnée (c'est à dire allant au-delà des formulations générales et déclarations de principe²¹⁵).

En fait, il n'existe pas de moyens financiers particuliers destinés à l'accueil des PA. En outre, les subventions allouées ne couvrent généralement qu'une partie

215 telles que « lutte contre les discriminations », « égalité des chances », « développement de la citoyenneté », ...

des frais générés par les actions développées ce qui conduit à des montages financiers parfois complexes et peut compromettre la pérennité des projets et des dynamiques initiées.

Concernant la mise en oeuvre:

Le nombre d'initiatives menées est conséquent²¹⁶ et on peut supposer que mises toutes ensemble, elles touchent un public certain. Il s'agit majoritairement de projets initiés et développés par l'associatif privé et non les pouvoirs publics. Ils ont principalement trait à l'apprentissage linguistique (avec des activités socio-culturelles qui y sont souvent intégrées quand les cours se déroulent dans le cadre associatif) et à l'accompagnement psycho-social et juridique.

Dans la plupart des cas, c'est par le bouche à oreille que le public arrive dans les organisations. Il s'agit là de la principale source d'information. Ceci implique que selon l'état de leurs réseaux sociaux, les personnes seront plus ou moins informées quant aux initiatives qui leur sont accessibles.

Par ailleurs, c'est la logique de service au public qui prédomine et non l'idée d'un quelconque parcours comprenant différentes étapes et que la personne s'engagerait -volontairement- à suivre de bout en bout. Cela implique que les personnes choisissent parmi les services et actions celles qui les intéressent. C'est ainsi, par exemple, que les « cours d'orientation sociale » qui étaient initialement prévus comme une action spécifique chez certains opérateurs ont finalement été intégrés dans le cadre des cours de français faute de participants, les personnes ne s'étant pas particulièrement montrées intéressées par cette démarche. La logique est donc principalement de partir des demandes et intérêts exprimés par le public et donc d'ajuster l'offre en fonction de la demande.

Regard porté

Au vu de ce qui vient d'être décrit, il convient d'être nuancé dans la réponse apportée à la question relative à la couverture des besoins par les actions.

La situation actuelle laisse une large place aux initiatives de terrain, de même qu'à la rencontre des besoins exprimés par les migrants. Mais, le cadre global dans lequel ces actions s'insèrent, de même que la « philosophie » qui se trouve

216 Pour plus d'informations, voir en annexe le tableau présentant les « actions développées du côté francophone bruxellois et qui s'adressent, plus ou moins spécifiquement selon les cas, au public PA majeur scolarisé ».

derrière nous semblent quelque peu opaques, au-delà des déclarations de principe. Quel est le sens de la politique menée? S'agit-il fondamentalement de veiller à ce que des services existent pour les personnes qui le souhaitent ou s'agit-il (au-travers de la mise en place de ces services), plus largement, d'oeuvrer à un changement au sein même de la société (en terme de dynamique générale d'accueil des PA) et donc d'aller au-delà de l'intérêt individuel? N'est-on pas, dans les faits, plutôt face à une « non politique » d'accueil des PA?

A contrario, le flou laissé permet à un large public (dont les personnes en séjour irrégulier) de bénéficier des initiatives mises en place, ce qui ne serait pas nécessairement le cas dans le cadre d'une politique plus définie.

Quant au nombre des initiatives, de même que leur éparpillement sur le territoire, s'ils permettent, sans doute, de rencontrer une partie conséquente du public (elles ont été, pour nombre d'entre elles, mises en place au vu de la demande du public), ceci présente également des effets pervers. Ainsi, on peut se demander dans quelle mesure cette multiplicité de relais et niveaux d'aide et d'accueil non structurés et coordonnés entre eux²¹⁷ ne nuit pas à la clarté des ressources disponibles -tant aux yeux du public que des travailleurs sociaux- et dans quelle mesure elle ne génère pas, dans certaines circonstances des situations de concurrence plus que de complémentarité. Le contexte actuel implique pour les personnes de devoir toujours chercher l'information tant pour ce qui concerne les démarches à accomplir que pour les services qui existent. Cela suppose également que les services ne touchent qu'une partie du public potentiel, probablement la plus débrouillarde et qui est dans une logique « proactive ».

Se pose également la question du contenu et des méthodologies développées. Cela implique de se questionner quant aux profils du personnel d'encadrement, aux contenus dispensés, aux méthodologies utilisées, etc et donc d'évaluer les pratiques... ce qui n'a a priori jamais été fait et ne semble pas être à l'ordre du jour pour l'instant.

Par ailleurs, seule une minorité d'initiatives développent une action multidimensionnelle allant au-delà de l'un ou l'autre axe spécifique.

217 La coordination développée dans le cadre de la cohésion sociale ne touche pas tous les opérateurs. Par ailleurs, elle s'exerce au niveau strictement communal et pas à un niveau plus large.

Enfin, on peut se questionner sur la pertinence de privilégier avant tout les attentes et centres d'intérêts des personnes dans le cadre des projets développés. Certes, du fait du contexte d'engagement des personnes sur base volontaire, il est évident que la participation ou non du public aux activités proposées va être déterminante pour la viabilité de celles-ci. Le pragmatisme veut donc que l'on agisse ainsi. Toutefois, vu sous un autre angle, on peut supposer que le PA (comme n'importe quelle autre personne par ailleurs dans d'autres situations) ne voit pas toujours nécessairement l'utilité de certains services. Ce qui peut lui paraître tout à fait accessoire, voire complètement inutile, peut se révéler, au contraire important pour la suite de son parcours, comme le fait, par exemple, de connaître les rouages de la société, les codes qui y sont en vigueur, ...

En conclusion

Pour ce qui concerne la question:

- *du besoin d'informations correctes:*

Les sources d'information existent, leur nombre est relativement conséquent, mais elles sont dispersées et non structurées entre elles. Cela implique, tant pour les PA que pour les personnes qui les suivent (assistants sociaux, agents d'insertion), un travail permanent de recherche d'informations. Par ailleurs, dans la plupart des cas, elles sont dispensées de manière individuelle et réactive (c'est à dire quand la personne se retrouve confrontée à une situation particulière). En effet, les séances d'information thématiques structurées et systématiques (abordant les questions de droit de séjour, soins de santé, scolarité des enfants, logement, permis de travail,...) sont relativement rares.

Quant à la connaissance des codes et habitudes, elle est généralement abordée (plus ou moins selon les cas) dans le cadre des cours de français et de l'accompagnement ISP, mais elle semble plus être traitée de façon empirique (c'est à dire sur base de la pratique du formateur) que basée systématiquement sur des compétences en matière d'interculturalité. Un certain nombre de formateurs se sentent d'ailleurs démunis en la matière. Ils ne comprennent pas toujours les attitudes des personnes et ont du mal à distinguer ce qui relève d'attitudes personnelles et ce qui relève de comportements induits par la culture.

Pour ce qui concerne la participation à des activités socio-culturelles, elle se fait généralement par le biais des formations, mais aussi des travailleurs sociaux, en

particulier dans le cadre de, et grâce à, « Article 27 ».

- *du besoin de maîtriser une des langues du pays d'accueil:*

Pour rappel, le profil des PA est particulièrement varié, notamment en terme de niveau de scolarité. En effet, si un certain nombre d'entre eux n'ont jamais été scolarisés dans leur langue ou très peu (et relèvent donc de l'alpha), le restant des personnes a un niveau de scolarité allant des humanités inférieures à l'enseignement universitaire. Il n'existe pas de statistiques précises susceptibles de refléter la situation relative à l'ensemble des PA. Ainsi, par exemple, le niveau de formation des demandeurs d'asile ne fait pas, pour l'instant²¹⁸, l'objet d'un référencement systématique. Quant aux personnes en statut irrégulier, il est assez logique qu'elles n'apparaissent nulle part. Par ailleurs se pose aussi la question de la détermination de l'équivalence des études réalisées dans le pays d'origine. Toutefois, malgré ces limites, on peut raisonnablement dire, au vu de la pratique (en termes de fréquentations et de demandes de cours), que la majorité des PA relèvent²¹⁹ du Français Langue Etrangère (FLE)²²⁰ et non de l'alphabétisation.

Le nombre d'opérateurs FLE semble être moins préoccupant actuellement si l'on compare la situation d'aujourd'hui à celle que l'on a connue au début des années 2000 et qui se caractérisait par une demande de cours de FLE de loin supérieure à l'offre existante. De nos jours, si c'est toujours le cas en septembre et en janvier, on constate cependant une diminution de la pression en cours d'année, du fait des abandons et donc des places qui se libèrent. Mais, une analyse plus fine de la situation devrait être menée afin de mieux percevoir la réalité de la demande au regard de l'offre disponible.

Quant au type d'opérateurs, ils sont variés: promotion sociale, opérateurs ISP, associations d'éducation permanente, associations financées par la cohésion sociale, certaines communes (dans le cadre de Maisons de Quartier, services ALE,...), ... La dynamique pédagogique, de même que les matières enseignées, le rythme, etc peuvent se révéler fort différents d'un opérateur à l'autre. Cette situation présente l'avantage de permettre plus facilement à chacun de trouver un enseignement adapté à son profil et attentes. Par contre, elle ne facilite pas les passerelles entre opérateurs du fait, notamment, de l'absence de cadre de référence commun

218 Il est prévu de commencer à le faire dans le courant de 2007

219 Cela ne signifie pas que l'on ne retrouve pas des personnes scolarisées, voire bien scolarisées, chez des opérateurs alpha, quand elles ne trouvent pas de place dans des cours de FLE.

220 Pour rappel, il s'agit de cours qui s'adressent aux personnes ayant au minimum le niveau équivalent au certificat d'études de base (6ième primaire)

(notamment pour ce qui concerne la détermination des niveaux) et de l'absence de coordination entre eux.

- *de rechercher un emploi:*

Comme déjà signalé (voir chapitre consacré à l'accueil, l'apprentissage linguistique et l'ISP), rares sont les initiatives qui s'adressent particulièrement aux PA. Les opérateurs ISP les intègrent généralement d'emblée dans les groupes existants. Si, dans certains cas, les raisons à l'origine de cette situation sont avant tout l'absence de moyens financiers permettant de développer des actions spécifiques à l'intention de ce public, dans d'autres cas par contre c'est la pertinence même de développer des pratiques spécifiques pour les PA qui est questionnée (certains opérateurs considérant que les problèmes et difficultés rencontrés par les PA sont les mêmes que pour le restant du public ISP). Il ne s'agit pas ici de départager les avis. Toutefois, quelle que soit l'approche privilégiée, il nous semble cependant important de ne pas occulter complètement les conséquences relatives à une arrivée récente dans un pays parfois fort éloigné, culturellement, du pays d'origine et ce que cela implique en terme de suivi de formation et de recherche d'emploi.

- *d'être écouté, entendu, épaulé, conseillé, orienté:*

Un certain nombre d'opérateurs de terrain disposent d'une permanence sociale (accueil et orientation vers des services spécialisés) ou proposent un accompagnement social et juridique spécifique. Toutefois, comme soulevé dans le point relatif à l'accès à l'information, l'éparpillement des services existants et l'absence de coordination entre eux ne rend pas toujours leur accès aisé.

- *de sortir de l'isolement, de se créer un réseau relationnel:*

Il est clair que la participation à des activités de groupe (comme les cours de langue, les formations ISP, les activités socio-culturelles, ...) permet une sortie de l'isolement et l'ouverture à d'autres horizons et cercles relationnels. On peut d'ailleurs supposer que certaines personnes, en particulier parmi le public fréquentant les associations d'éducation permanente, décident de s'impliquer dans l'une ou l'autre dynamique avant tout pour cette raison.

B) La politique menée au niveau néerlandophone à Bruxelles

Au contraire de la situation du côté francophone, le paysage néerlandophone bruxellois en terme d'accueil des PA est assez clair.

D'un côté, on a une initiative principale, le Bureau d'accueil BON vzw intégralement

et directement subventionné par la Communauté flamande dans le cadre de la politique « d'inburgering » (« politique d'intégration civique »).

De l'autre, on a quelques actions connexes développées par le Centre d'Intégration « Foyer vzw », ainsi que d'autres associations (dont des associations de migrants) et qui sont destinées généralement à un public n'ayant pas accès à l'inburgering et/ou qui proposent d'autres types d'initiatives que celles spécifiquement prévues par l'inburgering. Ces dernières, selon les cas, peuvent se voir financées par la VGC et/ou via des appels à projets tels que ceux de la Fondation Roi Baudouin et le FIPI.

Concernant les pouvoirs compétents

Le pouvoir compétent est par excellence la Communauté flamande.

La VGC n'a pas de pouvoir décrétoal. Par ailleurs, le nouveau décret « inburgering » a pratiquement supprimé toute référence à la VGC.

Un accord de coopération entre la VGC et la Communauté flamande est en cours de négociation. C'est lui qui déterminera notamment le rôle dévolu à la VGC dans le cadre de l'inburgering. On est donc actuellement dans une période de transition.

Toutefois, comme signalé ci-dessus, cela ne signifie pas pour autant que la VGC n'intervient nullement dans le cadre de projets qui concernent des PA. Ainsi, elle a, par exemple, soutenu des actions les concernant, soit parce que le public n'était pas pris en compte dans le cadre de l'inburgering, soit parce que les actions concernaient d'autres types d'activités que celles développées dans le cadre de l'inburgering, soit parce qu'elles ne s'adressaient pas exclusivement à un public PA et qu'elles faisaient sens au vu de certains constats posés.

Concernant la mise en oeuvre:

C'est le décret inburgering qui la règle. En effet, moyennant certaines adaptations au contexte institutionnel bruxellois, la politique d'accueil des PA du côté néerlandophone bruxellois est directement liée à ce qui se pratique en Flandre. Le décret relatif à l'inburgering (tant dans sa version de 2003 que celle de 2006) est assez explicite quant aux publics visés, quant à ce que l'on veut faire et quant aux moyens que l'on va utiliser.

On ne se situe donc pas dans une logique de services mis à la disposition des personnes qui le souhaitent, mais bien de parcours intégré s'inscrivant dans

le cadre d'un contrat passé entre la société d'accueil et la personne PA et qui implique des engagements réciproques dont, pour le PA, celui de suivre le processus (et pas uniquement l'un ou l'autre aspect de celui-ci).

Parmi les spécificités bruxelloises relatives à la mise en oeuvre de la politique d'intégration civique (inburgering), on a notamment le caractère non obligatoire et l'absence de frais d'inscription. Par ailleurs, une autre différence majeure est le fait que les communes bruxelloises ne sont pas tenues (contrairement à la Flandre) d'informer les personnes (correspondant au public cible du décret) qui s'y inscrivent de l'existence de la politique d'intégration civique, ni de les envoyer vers le bureau d'accueil. Il n'y a donc pas d'orientation systématique des personnes par les communes vers BON vzw.

Globalement, pour l'année 2006, quelque 2.500 personnes sont passées par le bureau d'accueil (pour prendre des informations générales), 800 ont été accueillies (ouverture d'un dossier) et 650 ont commencé le parcours. Environ 50 à 60% d'entre elles ont terminé le parcours complet. Parmi les principales raisons à l'origine des abandons, on a soit le fait que les personnes ont trouvé un travail, soit qu'elles ont été amenées à avoir d'autres priorités suite, par exemple, à une réponse négative à leur demande d'asile (avec ordre de quitter le territoire), suite à des problèmes médicaux, psycho-sociaux ou du fait d'être enceinte²²¹.

Quant aux communautés de migrants, même si elles n'occupent aucune place dans le cadre du décret, tant les responsables politiques que l'administration (VGC) sont cependant conscients du rôle qu'elles peuvent avoir vis-à-vis de leur communauté. Elles détiennent un certain nombre d'atouts spécifiques dont l'expérience acquise du fait de la vie en Belgique en tant que nouveaux migrants. Par ailleurs, il existe des barrières psychologiques qui empêchent certaines personnes de se rendre dans des lieux tels que le bureau d'accueil ou Het Huis van het Ndls et qui les poussent plutôt à s'adresser à des membres de leur communauté.

221 Ces raisons sont globalement également à l'origine des abandons du côté francophone. Toutefois, pour ce qui concerne le taux de fréquentation, il nous semble difficile d'effectuer une comparaison entre le contexte néerlandophone et francophone. En effet, si dans l'absolu, il est plus ou moins comparable (40 à 50% d'abandons), il ne porte cependant pas sur le même objet, du fait de la différence de système entre les communautés: d'un côté taux d'abandons dans le cadre d'un parcours global multidimensionnel, de l'autre, taux d'abandons dans le cadre principalement des cours de français.

Pour rappel, une évaluation de ce qui a été réalisé dans le cadre de l'inburgering a été réalisée à la demande du Ministre Keulen par la KU Leuven (HIVA) et l'Université d'Anvers (OASES)²²².

Regard porté

La dynamique mise en place présente l'avantage de donner une ligne claire quant au parcours proposé. Les personnes connaissent le processus. La trajectoire est construite, il y a un cheminement. En outre, cela permet d'avoir une vue d'ensemble sur ce qui est fait.

Par ailleurs, elle revêt une dimension globale dont le ciment est l'accompagnateur. Il va être le référent constant de la personne. Il fait systématiquement le lien entre la personne et les autres services.

Enfin, du fait de son caractère non obligatoire, le processus ne soulève pas à Bruxelles les mêmes malaises que ceux rencontrés, chez certains, à l'égard de la politique en Flandre.

Par contre, cette grande structuration de la politique d'accueil peut présenter un revers: elle ne laisse pas beaucoup de place aux initiatives spontanées²²³, les financements destinés aux actions pour les PA étant majoritairement destinés au bureau d'accueil agréé.

De même, cette structuration a également impliqué une définition claire du public ayant accès au dispositif. Dès lors, les personnes ne faisant pas partie de ce public (comme les personnes en séjour irrégulier) ont concrètement peu de possibilités en termes d'offres de formations linguistique et citoyenne (les associations n'étant pas nécessairement subventionnées pour développer ce type d'action avec ce public).

Par ailleurs, il importe de ne pas perdre de vue la « barrière psychologique » que nous venons d'évoquer qui peut empêcher de se rendre dans des structures officielles et conduit plutôt à fréquenter des services sociaux et autres associations privées (dont celles de migrants).

222 « *Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet* » disponible sur www.viona.be: projecten-onderzoekthema-kansengroepen-cliquer sur la 7ième étude renseignée dans le tableau.

223 susceptibles, par exemple, d'apporter des réponses originales à des situations problématiques non résolues par le système actuel.

Notons pour conclure que tout comme du côté francophone, on constate du côté néerlandophone le rôle prépondérant joué par le « bouche à oreille ». Ceci peut s'expliquer, notamment, (au regard de la dynamique en Flandre) par le fait que rares sont les communes bruxelloises qui orientent les personnes vers le bureau d'accueil BON.

En conclusion

Pour ce qui concerne la question:

- *du besoin d'informations correctes:*

Le rôle de relais joué par l'accompagnateur nous semble tout à fait important. La place qu'il occupe dans la dynamique laisse supposer (du fait de son rôle de relais) qu'il évite à la personne de démultiplier les démarches à la recherche d'informations diverses et soutiens divers.

Par ailleurs, les cours d'orientation sociale²²⁴ (distincts des cours de langue) jouent également un rôle important en termes d'information. En effet, un certain nombre de sujets (comme l'emploi, le logement, la santé, la sécurité sociale, ...) y sont systématiquement traités (avec remise d'informations écrites aux personnes).

Quant à la connaissance des codes et habitudes, de même que la question des normes et valeurs, elles ne font pas l'objet d'une approche spécifique mais sont abordées de façon transversale et ce, dans le cadre du cours d'orientation sociale²²⁵.

- *du besoin de maîtriser une des langues du pays d'accueil:*

Les cours sont exclusivement dispensés par un centre d'enseignement officiel. Il n'y a pas d'opérateurs associatifs. A ce jour, il ne semble pas y avoir de problème de place manquante. L'orientation se fait par Het Huis van het Nederlands. C'est elle qui détermine les besoins linguistiques de la personne et l'oriente vers l'opérateur adapté (en fonction de son niveau de scolarité). Les cours sont gratuits quand ils se déroulent dans le cadre de l'inburgering.

Un questionnement existe cependant quant au nombre d'heures de cours (entre 80h et 240h selon le niveau de scolarité) et au niveau visé dans le cadre du parcours primaire. En effet, l'acquis minimum visé est d'un niveau très faible. Les personnes qui n'atteignent que ce niveau ne sont pas capables de converser facilement

224 pour rappel, les personnes qui s'engagent dans le processus sont tenues de suivre l'ensemble de la dynamique et donc de participer également aux cours d'orientation sociale.

225 Ainsi, par exemple, lorsque le thème de la santé ou de la famille est abordé, on y parle notamment de sexualité et d'homosexualité, du respect à l'égard de chacun en la matière, ...

ni de suivre une formation professionnelle. Il leur est toutefois possible de poursuivre leur apprentissage linguistique dans le cadre du parcours secondaire axé lui, actuellement, plus particulièrement sur la recherche d'emploi.

- *du besoin de rechercher un emploi:*

L'orientation professionnelle est intégrée au processus et se poursuit au-delà du trajet primaire. Elle se fait via un partenariat avec le VDAB, l'ORBEM et Tracé²²⁶. Il s'agit principalement d'un travail individuel avec la personne. Mais, des activités en groupe sont également organisées (visite de l'ORBEM, présentation des services du VDAB, ...). Au terme du parcours primaire, la personne a la possibilité de poursuivre ses démarches de façon accompagnée dans le cadre du parcours secondaire (accompagnement individuel intensif par le VDAB). L'aspect interculturel n'apparaît pas spécifiquement dans le cadre de l'orientation professionnelle²²⁷.

Globalement, sur l'ensemble des personnes dont on a encore des nouvelles au terme du parcours secondaire, on constate qu'environ 20% d'entre elles ont trouvé un travail. Ce constat, qui doit par ailleurs être nuancé dans la mesure où il n'a pas fait l'objet d'une collecte systématique d'information, souligne cependant un des points mentionnés par I. Michalowski (voir chapitre consacré aux politiques d'accueil dans différents pays européens) à savoir que in fine ce sont les structures générales de la société (dont le fonctionnement du marché de l'emploi)²²⁸ qui sont décisives pour la réussite de l'intégration (au-delà donc de la mise en place de programmes d'intégration) ce qui pose dès lors la question de la capacité réelle des décideurs politiques à pouvoir effectivement « être en mesure de changer beaucoup de choses », et donc d'aller au-delà des constats qu'ils posent (et qui sont souvent à l'origine de programmes d'accueil et d'intégration).

- *du besoin d'être écouté, entendu, épaulé, conseillé, orienté:*

L'encadrement donné par l'accompagnateur laisse supposer que ce type de besoin est, en tout ou partie, rencontré et, qu'à tout le moins, il est structurellement pris en compte dans le cadre du processus, celui-ci ayant placé l'accompagnateur au centre de la dynamique. Toutefois, il importe de garder à l'esprit que l'on se situe dans une logique de « fourniture de services » et non de « fourniture d'aide » (dans le sens de faire les démarches à la place du PA)²²⁹. Dans l'inburgering, l'accent est tout particulièrement mis sur l'idée de « zelfredzaamheid », tant par le décret

226 équivalent pour le côté néerlandophone d'une Mission Locale

227 Toutefois, cette dimension est prise en compte dans le cadre de l'accompagnement global de la personne par le « *traject begeleider* » (l'accompagnateur).

228 lié notamment à l'offre et la demande, au problème des discriminations à l'embauche, ...

229 in « *Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet, op. cit.*, p.17

que les praticiens. L'accompagnateur a pour mission et objectif d'orienter vers des services compétents (et non de résoudre lui-même la situation) et de stimuler la personne à accomplir les démarches nécessaires. Il ne s'agit pas d'un assistant social. Un tel choix implique que l'accompagnement revêt avant tout un caractère pratique et fonctionnel. Les conséquences que cela induit mériteraient d'être analysées afin d'évaluer dans quelle mesure cela pose ou non problème sur le terrain. En effet, cela pourrait se révéler problématique dans certaines situations particulières impliquant un accompagnement plus conséquent²³⁰. Mais d'un autre côté, toutes les personnes n'ont pas besoin d'un suivi de type social.

- *du besoin de sortir de l'isolement, de se créer un réseau relationnel et la volonté de s'impliquer dans la vie sociale/ associative:*

La participation à la dynamique proposée implique, dans une certaine mesure, une sortie de l'isolement et suppose le développement de liens avec d'autres participants au-delà des activités de groupe. Par ailleurs, la question de l'implication dans la vie sociale et associative est un aspect qui a fait l'objet d'une attention spécifique de la part de BON, au point d'en avoir fait un projet comme tel (action visant à soutenir le volontariat parmi les PA) qui a été soutenu par la VGC.

C) En bref...

Si on part des besoins pressentis chez le public PA, la réalité bruxelloise, avec ses deux systèmes en vigueur, peut présenter un certain avantage, voire selon les appréciations, un avantage certain pour les personnes, celui de leur permettre de choisir la dynamique dans laquelle elles souhaitent s'inscrire: un processus global et clairement structuré (mais qui implique la participation à l'ensemble des activités proposées) ou, au contraire, une logique de services (utilisés -ou non- en fonction des besoins ressentis par la personne).

Mais, le problème est de pouvoir réellement poser ce choix. En effet, là on l'on se rend compte des failles du système dans les deux communautés, c'est au niveau de l'accès à l'information. Le rôle joué par le « bouche à oreille » dans les deux cas est particulièrement interpellant. Il implique dans les deux cas que les personnes doivent chercher l'information et que celle-ci leur est rarement

²³⁰ indépendamment du fait qu'il est prévu que l'accompagnateur travaille en synergie avec d'autres structures vers lesquelles il oriente les personnes en fonction de leurs besoins.

donnée spontanément, notamment dans les communes (sauf exceptions). Un tel constat suscite question...

Si l'on se place du point de vue de « la société », par ailleurs dualiste (francophone/néerlandophone -en caricaturant la réalité bruxelloise-), la question de la réponse au besoin convient d'être plus nuancée.

En effet, on peut supposer²³¹ que du côté des responsables politiques bruxellois francophones, la situation actuelle correspond globalement²³² à celle souhaitée, c'est à dire la défense d'une offre de services et la réticence à développer des politiques spécifiques à l'égard de certaines « catégories » de personnes (pratique considérée par d'aucuns comme discriminatoire et stigmatisante)²³³. Par ailleurs, la liberté d'initiative laissée aux communes en la matière correspond également à ce que l'on a tendance à privilégier du côté francophone.

Par contre, du côté des responsables politiques néerlandophones, on peut légitimement supposer que, globalement²³⁴, les modalités pratiques d'application de l'inburgering à Bruxelles sont davantage guidées par des contraintes pratiques et juridiques (en particulier l'impossibilité d'y imposer un quelconque élément obligatoire, de même qu'une orientation systématique des personnes) que par un réel choix « philosophique » (de distanciation claire à l'égard de la dynamique telle que menée en Flandre).

2. Y-a-t-il lieu de mener une politique régionale spécifique à l'égard des personnes PA?

Pour répondre à cette question, il convient au préalable de se la poser indépendamment de la question régionale. En d'autres termes, dans l'absolu, y-a-t-il lieu de mener une politique spécifique à l'égard des personnes PA?

Ensuite, dans un deuxième temps, il s'agit de voir, dans l'hypothèse où une

231 au vu, notamment, de la logique qui prévaut dans le décret cohésion sociale et du sort réservé à la proposition de décret Schepmans-de Patoul visant à créer « *un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes* » (Cocof 2003)

232 Il convient toutefois de ne pas oublier la proposition de décret Schepmans-de Patoul qui témoigne de l'hétérogénéité des points de vue du côté francophone.

233 Pourtant, paradoxalement, un certain nombre de ces mêmes responsables soulignent l'existence de problèmes particulièrement préoccupants, notamment en terme de replis identitaires, qui n'ont pas pu être résolus, jusqu'à présent, par les politiques menées.

234 tout en sachant cependant que tous les responsables politiques néerlandophones n'ont pas nécessairement la même sensibilité.

politique spécifique à l'égard des personnes PA est considérée comme pertinente, quel est l'intérêt de privilégier le niveau régional?

1. Dans l'absolu, y-a-t-il lieu de mener une politique spécifique à l'égard des PA?

Comme déjà souligné dans la partie ayant trait à l'insertion socio-professionnelle (ISP), on n'a pas actuellement un réel consensus par rapport à cette question, du côté francophone du moins. En effet, du côté néerlandophone, même si des réserves sont émises par certains à l'égard du caractère obligatoire, on a l'impression que globalement il n'y a pas de remise en cause fondamentale de l'idée de programme d'accueil à l'intention des personnes arrivées récemment.

Du côté francophone donc, les avis sont partagés. D'aucuns estiment que les besoins rencontrés par les personnes ne sont pas à ce point spécifiques qu'ils nécessitent la mise en oeuvre d'une dynamique particulière. D'autres par contre y sont favorables. Nous sommes de ceux-là.

Il ne s'agit pas de nier la pertinence des dispositifs existants, ni l'intérêt (pour tous) de mélanger les publics, mais bien de défendre l'idée d'une période de **transition**.

En guise de métaphore, nous serions tentés de dire que quand on apprend à nager, on se sent sécurisé de ne pas directement devoir aller dans la grande profondeur, d'avoir le moniteur à proximité et d'être dans un couloir distinct de ceux utilisés par les autres nageurs. La vitesse à laquelle on va quitter ce couloir va varier en fonction d'éléments comme l'aisance dans l'eau, l'expérience antérieure en terme de natation, la fréquence des cours, ... Bref, elle va parfois être fort différente d'une personne à l'autre. Mais, ce n'est pas pour ça que le couloir séparé n'aura pas été utile même aux personnes qui l'auront quitté rapidement pour rejoindre les autres nageurs.

Il nous semble que l'arrivée récente peut s'apparenter à ce type de situation. Il est important que la confrontation à ce nouvel environnement qui est parfois fort éloigné de celui que les personnes ont connu jusque-là, où les codes et règles peuvent se révéler très différents de ceux qui ont été appris et où les compétences acquises ne sont pas nécessairement facilement transposables,... soit prise en compte de manière spécifique. On a tout à gagner d'un accueil de qualité. Cela évite les tensions et conflits inutiles et est susceptible de conduire plus systématiquement

à une attitude de respect mutuel.

Par ailleurs, si nous sommes favorables à une option intégrée c'est d'une part pour le sens même que peut procurer la notion de parcours pour le PA (avec son aspect multidimensionnel) et d'autre part pour éviter autant que possible l'errance que connaissent actuellement un certain nombre de PA.

Toutefois, il est clair que dans l'éventualité de la mise en oeuvre d'une telle dynamique, des garde-fous seraient nécessaires tant en terme pratique qu'éthique.

En effet, comme le note V. Carrère²³⁵, la mise en place d'une politique intégrée peut être interprétée comme étant avant tout un outil de « gestion » des populations migrantes et de contrôle de l'Etat sur tout ce qui concerne les migrants, en plaçant les structures dans le giron de l'autorité publique qui en a la tutelle (leur budget en dépendant entièrement) et qui peut conduire à une réorientation par les pouvoirs publics des activités.

Or, c'est ce qui se passe, selon elle, actuellement en France avec la politique d'accueil et d'intégration qui y a été mise en place. Elle note à ce sujet « *La création de l'ANAEM²³⁶ consacre (...) l'abandon d'une politique de travail social spécifique auprès des étrangers, de même qu'elle marque la volonté de diriger tous les efforts vers ceux que l'on désigne sous le vocable de « primo-arrivants » (...). Fin de l'action sociale en faveur des étrangers tous statuts confondus -et évidemment fin de l'aide aux sans-papiers-. » (...) La création de l'ANAEM marque la volonté d'assigner au travail social la fonction de dire aux étrangers comment ils doivent s'intégrer, et de contrôler ces efforts, non de les aider à entrer réellement dans le droit commun ». Et Alain Morice²³⁷ de poursuivre: « dans le nouveau dispositif, l'assistant social n'a plus sa place comme acteur. Surgit désormais la figure de l'auditeur social » (...) « Désormais la tâche est d' « informer » le migrant, non plus sur ses droits et les possibilités qui s'offrent à lui, mais sur les droits de l'Etat envers lui. (...) Sur les plate-forme d'accueil, l'accueil des sans-papiers et même des DA ne fait plus partie du travail -ce qui va accélérer le processus de clochardisation et de rejet social des exclus du séjour. Le rétrécissement du champ d'intervention des AS est considérable. »*

235 « *Quelles politiques pour quelle intégration?* in la revue « *Plein droit* », GISTI, n°72, mars 2007, p.5 et 7
236 Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations
237 in *Plein droit*, op. cit., Du SSAE à l'Anaem, une liquidation annoncée, p.11-12

2. Quel serait l'intérêt de privilégier le niveau régional?

Par rapport à une dynamique communautaire: une logique de cohérence, en particulier à l'égard d'un public (pour partie au moins) a priori « asexué » linguistiquement parlant et la volonté de privilégier une politique d'ensemble dépassant les clivages communautaires.

Par rapport à une dynamique communale:

1) une logique d'équité et d'accessibilité: il convient de permettre à toute personne d'avoir accès au même dispositif indépendamment de sa commune de résidence (les dispositifs communaux étant exclusivement ou prioritairement -selon les cas- réservés aux habitants de la commune).

S'il est certes intéressant de travailler au départ de la situation rencontrée sur le terrain communal, il convient toutefois de ne pas se baser exclusivement sur la seule volonté de l'autorité communale (celle-ci étant dans ce cas la seule à pouvoir décider de prendre, ou au contraire de ne pas prendre, certaines initiatives en la matière).

A ce jour, peu nombreuses sont les communes bruxelloises (ayant un nombre conséquent de personnes PA) qui ont pris l'initiative de mettre en place un dispositif spécifique à leur intention. Quant aux autres actions qui existent au niveau communal, elles sont généralement le fait de l'un ou l'autre secteur (CPAS, ML, ...) et ne sont pas toujours nécessairement soutenues activement par l'autorité communale.

Par ailleurs, dans les deux cas, l'expérience montre que ces initiatives et dispositifs ne sont pas toujours connus ou du moins activement utilisés par les autres services communaux.

En outre, des divergences de vue peuvent exister entre les échevins (de l'intégration sociale et de la population par exemple) de la majorité communale en place, ce qui ne concourt certainement pas au développement d'une politique cohérente au niveau communal en terme d'accueil des PA (chacun travaillant « dans son coin » avec ses services).

Enfin, on peut se demander si certaines communes ne sont pas opposées, ou en tous cas défavorables, à la création de services (au niveau communal) destinés

spécifiquement au public PA par crainte de voir le nombre de PA augmenter si elles se montrent trop « accueillantes ». Dans d'autres cas, c'est peut-être tout simplement le non intérêt à l'égard de ce type de public qui explique l'absence d'initiatives.

2) une logique de pragmatisme: Dans les faits, la collaboration entre communes se révèle souvent difficile du fait notamment des majorités, sensibilités et réalités de terrain qui peuvent être fort différentes.

3. En guise de conclusion

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, différentes institutions ont des compétences en matière d'accueil des primo-arrivants (la Communauté flamande, la VGC, Cocof, la Cocom) avec des poids politiques et financiers différents.

Il est donc clair qu'avoir une politique régionale en la matière nécessiterait de « revisiter » le schéma institutionnel bruxellois. Il s'agirait-là d'une dynamique particulièrement complexe dont nous sommes bien conscients des difficultés...



Annexe: Actions développées du côté francophone bruxellois et qui s'adressent, plus ou moins spécifiquement selon les cas, au public PA majeur scolarisé

Préalable

Le tableau ci-dessous est le fruit de la compilation:

- du Répertoire des projets de Cohésion sociale en Région bruxelloises (2006-2010) réalisé par le CBAI.
- du répertoire des opérateurs de FLE à Bruxelles (2006-2008) réalisé par Lire et Ecrire Bruxelles.
- du Guide social
- du guide de procédure pour demandeurs d'asile en Belgique réalisé par le CIRE

et de l'appréciation (sur base des intitulés, catégories renseignées et descriptifs) qui en a découlée. Il ne prétend nullement être complet mais vise à donner un aperçu général de la situation au niveau de l'ensemble de la Région, côté francophone.

Les initiatives destinées spécifiquement aux mineurs d'âge ou aux personnes relevant de l'alpha ne sont pas reprises, ces publics n'entrant pas dans le champ de notre réflexion.

Par ailleurs, dans la mesure où les associations (en particulier celles d'éducation permanente) qui dispensent des cours de FLE y intègrent souvent des activités socio-culturelles qui ont trait notamment à la « citoyenneté », la mention FLE implique, dans certains cas, un champ d'activité plus large que la seule dispense de cours de français.

Enfin, la localisation communale indiquée ne signifie nullement que l'opérateur renseigné ne s'adresse qu'aux habitants de la commune.

	association/ initiative	activités en lien avec PA*	subventions/ reconnaisances	remarques
Anderlecht	L'Olivier St-Vincent de Paul	service social et juridique		pour réfugiés
	Le manguier en fleurs	FLE	CS	Une attention particulière est portée aux PA
	Les Amis de la morale laïque	FLE		
	Agence locale pour l'emploi (ALE)	FLE		
	cours de promotion sociale Erasme	FLE		
	Institut d'enseignement de promotion sociale (CFB)	FLE		
	Institut Roger Lambion (EPS)	FLE		
Auderghem	Conseil Jeunesse et Développement (CJD)	permanence juridique (décentralisée à la Maison de Quartier d'Auderghem)	organisation de jeunesse (CFB) CS	projet spécifique- ment ciblé sur l'accueil des PA Seuls les résidents de la commune peuvent faire appel à ce service.
	La Maison de Quartier « Le Pavillon »	FLE	CS	
	Institut auderghemois de promotion sociale	FLE		

Berchem Ste-Agathe	?	?	?	?
	Association pour le droit des étrangers (ADDE)	consultations juridiques en droit des étrangers	CS EP	
	Bruxelles Accueil porte ouverte (B.A-P.O.)	-1er accueil, information, orientation des DA, réfugiés, étrangers -traduction et interprétariat social		
	Maison de la Solidarité	Maison de la Solidarité	Politique des grandes villes	initiative de la commune de Bruxelles-Ville. Priorité aux habitants de la commune
	ARTHIS (La Maison culturelle belgo-roumaine)	- FLE - sessions d'informations juridiques	ISP EP CS	Son pendant néerlandophone est soutenu par la VGC
	Ateliers du Soleil	- FLE - Service social	ISP EP, CS	
	Entraide Bruxelles	- FLE -travail social	CS	attention particulière portée aux PA
CARIA	FLE	EP, CS		

Bruxelles-Ville

Bruxelles-Ville	Centre social du Béguinage	FLE		
	TEFO (Centre de promotion de la culture d'origine et d'aide à la jeunesse)	FLE	CS	
	Cours du soir de langue moderne EPS)	FLE		
Etterbeek	Welcome Babelkot	FLE	CS	
	Institut de formation continue d'Etterbeek (EPS)	FLE		
Evere	Centre Culturel d'Evere	FLE		uniquement pour les habitants d'Evere
	Institut de promotion sociale Evere	FLE		
Forest	Convivialités asbl	- FLE -accompagnement individuel et collectif - formations	CS	-Est destinée spécifiquement aux DA et RR. -son pendant néerlandophone (Together vzw) est soutenu par la VGC. - son pendant bilingue (Convivium) est un CAP agréé et subsidié par la Cocom
	Entraide et Culture	FLE	CS	

Ganshoren	Service Emploi Chômage	FLE		
	Centre social protestant	information, accompagnement social et juridique	CAP agréé et subsidé par la Cocom	
Ixelles	SASB-SIREAS	-permanences sociales et juridiques -formations et ISP	EP / ISP, CS, CAP agréé et subsidé par la Cocom	spécialisé en droit des étrangers
	Ulysse asbl	accompagnement psycho- social pour personnes exilées		
	Free Clinic-Infor Droit	-service juridique -service de santé mentale		
	Coordination et initiatives pour Réfugiés et Etrangers (CIRE)	-FLE -service logement -interprétariat -accueil et orientation -équivalence des diplômes -...	CS EP	
	Espace couleurs femmes	FLE	CS / EP	
	Maison de l'Amérique latine	FLE	CS /EP	
	Centre de phonétique appliquée (EPS)	FLE		
	EPFC (EPS)	FLE		
	IFCAD (EPS)	FLE		
	Institut F. Cocq (EPS)	FLE		
	Mission locale d'Ixelles	ateliers de détermination de projet professionnel	ISP	

Jette	Centre d'entraide de Jette	FLE	CS	
	Espace femmes de Jette	FLE	CS	
	Ecole de promotion sociale JL Thys	FLE		
Koekelberg	Agir tous ensemble	médiation scolaire, info sur les études, aide à la recherche d'une école, ...	CS	s'adresse aux PA et autres personnes ne maîtrisant pas le Français
	Maison en couleurs	FLE	CS	
Molenbeek	Service d'Aide aux Molenbeekois PA (SAMPA)	-FLE -accompagnement social et juridique - soutien psychologique -accompagnement ISP -service scolarité des mineurs	CS Politique des grandes villes	uniquement pour les habitants de la commune. Il s'agit d'une asbl communale.
	Solidarité-Savoir	séances d'information sur des thèmes liés aux droits sociaux et devoirs	CS/CASG agréé et subsidié par la COCOF	femmes adultes PA
	Entraide et solidarité	accueil, permanences sociales	CS	accueil de 1ère ligne de personnes originaires d'Afrique subsaharienne
	INYANGE	accueil et orientation des PA	CS	
	MEDES	accueil, accompagnement	CS	Dans le cadre des divers problèmes qu'ils rencontrent (séjour, logement, scolarité, emploi, santé,...).

Molenbeek	Synergies africaines en Belgique	-permanence sociale, appui administratif, -séances d'info sur la législation	CS	pour les personnes d'Afrique sub-saharienne
	Le Piment	-FLE	EP	
	La porte verte	-FLE /service social	CAP agréé et subsidié par la Cocom	
	CESOA (EPS)	FLE		
	Institut Machtens (EPS)	FLE		
St-Gilles	Service social de Solidarité socialiste	info, aide administrative, accompagnement social et juridique, ...	CAP agréé et subsidié par la Cocom	
	Service social juif	-service social -activités individuelles, collectives et communautaires	CS, EP CASG agréé et subsidié par la Cocof	
	Exil	accompagnement psychomédico-social	est financé par la CoCom	public: réfugiés, victimes de tortures
	Démocratie Plus (D+)	accompagnement dans le cadre des démarches sociales et administratives en matière d'accès à la naturalisation, de régularisation de séjour, de demande d'asile	CS	
	Centre culturel Omar Khayam (CCOK)	- connaissance de soi et des autres, culture en mouvement, voyage des valeurs -les règles et moi: (sensibilisation aux lois et règles qui régissent la vie sociale de cultures diverses)	CS EP	

St-Gilles	Hispano-Belga	-FLE -service social (1ère ligne)	CS	
	Centre hellénique et interculturel de Bruxelles (CHIB)	FLE	CS EP	attention particulière pour les femmes PA
	Centre espagnol A. Machado	FLE		
	QUEF	FLE	CS	
	Maison mosaïque de St-Gilles	FLE	EP	
	cours de promotion sociale St-Gilles	FLE		
St-Josse	Caritas International	-service social (accompagnement)		DA, étrangers, RR, régularisés, ...
	MRAX	-service social spécialisé en droit des étrangers - bureau des plaintes pour faits de racisme	CS EP	
	SIMA	FLE / permanences sociales	CS / EP	
	La voix des femmes	FLE / permanence sociale	CS/ EP	pour les femmes uniquement
	Institut Kurde de Bruxelles	-FLE -service social et interprétariat -animations et formations à la vie sociale	CS EP	
	Progrès	-FLE -permanence sociale		

St-Josse	Centre culturel arabe	FLE	CS	pour adultes nouvellement arrivés
	Avenir	FLE	CS	
Schaerbeek	Dispositif d'accompagnement des PA à Schaerbeek	-accueil et accompagnement des PA -organisation de séances d'information	Politique des grandes villes	uniquement pour les habitants de la commune
	Harmonisation sociale schaarbeekoise (HSS)	FLE	CS	Action intégrée pour partie au dispositif d'accompagnement des PA
	Service social musulman « Le Figuier »	- permanences sociales -ateliers d'échanges citoyens -FLE	CS	
	Association de la pensée d'Ataturk (APAB)	FLE	CS	
	Atelier des petits pas (APP)	FLE	CS	
	CATI	FLE	CS	
	Maison de Quartier d'Helmet	FLE	CS EP, ISP	
	Media femmes internationales (MFI)	FLE	CS	
	Cours de promotion sociale de Schaerbeek	FLE		
	Uccle	Cours de promotion sociale d'Uccle	FLE	
Institut d'enseignement de promotion sociale (CFB) d'Uccle		FLE		

Watermael Boitsfort	?	?	?	
Woluvé St-Lambert	carrefour d'action sociale	FLE		
Woluvé St-Pierre	cours communaux de langues modernes	FLE		

* en lien avec l'objet de notre réflexion.

abréviations:

FLE: Français langue étrangère (cours destinés aux personnes qui ont au minimum leur certificat d'étude de base -6^{ième} primaire).

EP: Education Permanente (Communauté française de Belgique -CFB-)

CS: Cohésion sociale (Cocof)

EPS: enseignement de promotion sociale

DA: demandeurs d'asile

RR: réfugiés reconnus

ISP: insertion socio-professionnelle

CAP: Centre d'Aide aux Personnes

CASG: Centre d'Action sociale globale

En conclusion: les principales tendances

Avertissement: Les % renseignés ne doivent pas être pris au « pied de la lettre », le recensement des opérateurs au sein des différentes catégories créées n'étant pas exempt d'erreurs éventuelles, du fait que celui-ci s'est fait exclusivement sur base d'une compilation d'outils et de l'appréciation qui en a découlé et non sur base d'une enquête approfondie concernant les activités de chacun des opérateurs renseignés.

Nous avons relevé 85 initiatives s'adressant, plus ou moins spécifiquement selon les cas, au public PA majeur scolarisé.

dont:

- 13% sont des structures para-communales (Maison de quartier, centre culturel, ...)
- 15% sont des associations reconnues comme associations d'éducation permanente (EP) par la Communauté française
- 19% sont des structures de type « communautaire » (associations de migrants), dont 6% sont reconnues en « EP ».
- 22% sont des établissements de promotion sociale (cours de français)
- 31% sont des associations diverses (services sociaux, ...)

1) en terme de cours de français:

63 opérateurs au total dispensent (notamment ou exclusivement selon les cas) des cours de FLE (soit 74% de l'ensemble des opérateurs relevés) dont:

- 30% d'établissements de promotion sociale
- 70% d'opérateurs associatifs dont:
 - 16% sont des structures « para-communales » (Maison de quartier, Centre culturel, ...)
 - 14% sont des structures de type « communautaire » (associations de migrants)

2) en terme de services sociaux, juridiques, premier accueil (orientation), information, ...

34 opérateurs proposent (notamment ou exclusivement selon les cas) ce type de services (soit 40% de l'ensemble des opérateurs relevés) dont:

- 12% sont des structures « para-communales » (Maison de quartier, centre culturel, ...)

- 26% sont des structures de type « communautaire » (associations de migrants)
- 3) en terme d'opérateurs proposant des services variés au public: accueil, cours de langue, ISP, interprétariat ...

3) en terme d'opérateurs proposant des services variés au public: accueil, cours de langue, ISP, interprétariat ...

15 opérateurs (soit 18% de l'ensemble des opérateurs relevés) dont:

13 faisant, au minimum, un accueil/accompagnement social et des cours de FLE.



Remerciements

Nous souhaitons remercier toutes les personnes qui ont eu la gentillesse de nous consacrer une part importante de leur temps:

1. Rencontres:

Mmes et Ms

- Henri Goldman (Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme)
- Fatine Daoudi (Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme)
- Christine Kulakowski (CBAI)
- Loredana Marchi (Foyer vzw)
- Marc Haertjens et Eric de Jonge (BON vzw)
- Christopher Oliha (Minderheden Forum))
- Cathy Libois (Maison de la Solidarité)
- Christophe Denoël et Catherine De Meyer (SAMPA)
- Valérie Verbruggen (ML d'Anderlecht)
- Jean Mwakadi (Commune de Schaerbeek)
- Pascal Delaunois (ML d'Ixelles)
- Mirjam Amar (VMC)
- Philippe Sterckx (Cabinet de Ch.Picqué)
- Ilke Adam (GERME-ULB)
- Ali Yousfi (Cabinet de Ch.Picqué - ancien médiateur social à St-Gilles)
- Trees Van Eyckeren (Cabinet de B. Grouwels)
- Mejed Hamzaoui (Institut des Sciences du Travail-ULB)
- Guy De Groote et Tom Lijder (VGC)
- Sophie Ngos (DISP CPAS Bruxelles-Ville - ancienne coordinatrice du service ISP au CIRÉ)
- Johan Wets (HIVA-KUL)
- Martine Bauwens (Cocof)

2. Contacts téléphoniques et mails:

Mmes et Ms

- Caroline Sägesser et Etienne Arcq (CRISP)
- Dirk Moors (Cabinet de P. Smet)
- Nerimane Tac (ML de Schaerbeek)
- Christophe Delguste (ML d'Etterbeek)
- Aziz Kichri (ML de Forest)
- Mission Locale de St-Josse
- Pierre-Alain Gerbeaux (FEBISP)
- Gaëlle Lanotte (Centre régional d'appui en Cohésion sociale - CRAcs)
- Naïma Charkaoui (Minderheden Forum)
- Janna Moonens (VGC)
- Nathalie Vervaet (FIPI francophone)
- Bart Vandenbroucke et Maarten Muylle (FIPI néerlandophone)

En espérant n'avoir oublié personne et, si c'était le cas, en vous priant de bien vouloir nous en excuser.



Bibliographie

Rapports, notes et études

- Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme, rapport annuel 2004
- Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme, *Pour une politique communales respectueuse de la diversité, élections communales 2006*
- Centre pour l'Égalité des Chances et la lutte contre le Racisme, *rapport annuel 2003*
- *MR en débat*
- Commission du dialogue interculturel, Rapport final et livre des auditions, mai 2005
- EGGERICKX (I), *Migrations internationales et populations de nationalité étrangère: quelques aspects démographiques*, UCL. Il s'agit d'une contribution dans le cadre de l'initiative belge inter-universitaire sur l'immigration et l'intégration « *penser l'immigration et l'intégration autrement* », octobre 2004
- EGGERICKX (I), BAHRI (A), PERRIN (N), *Migrations internationales et populations « d'origine étrangère », approches statistique et démographique*, Initiative Charles Ullens,
- PERRIN (N), *Les motifs de séjour et les regroupements familiaux*, www.diversiteit.be/CNTR/FR/migrations/daymigrants
- CARLIER (JY), *L'évolution du droit des étrangers*, in « *Penser l'immigration et l'intégration autrement* », initiative belge interuniversitaire, 2004.
- *Etat des lieux de l'alphabétisation en Communauté française Wallonie-Bruxelles*, premier exercice, données 2004-2005
- RAOULT (F), « *Etat des lieux du Français Langue Etrangère* » (non publié) réalisé dans le cadre d'un partenariat entre Lire et Ecrire Bruxelles et le CIRE, 2004
- BEN MOHAMMED (N), REA (A), *Politique multiculturelle et modes de citoyenneté à Bruxelles (partie II)*, Rapport final, ULB, GERME, novembre 2000
- KADDOURI (R), REA (A), *Synthèse des états des lieux* PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol.GV, Février 2004, CBAI,
- CBAI, *Répertoire des projets « Cohésion sociale » en Région bruxelloise*
- HUBERRLANT (M), *Projet du « Sas d'Orientation »*, service animation du Petit Château, janvier 2006,
- *Forum van Etnisch-Cultureel Minderheden, Verenigingen van Etnisch-Cultureel Minderheden in het brussels Hoofdstedelijk Gewest: welke functies vervullen zij en welke ondersteuning hebben zij hierbij nodig?*, 29/1/2005.
- Minderhedenforum, Actiefburgerschap en beleidsopvolging: de rol van de

verenigingen van etnisch-culturele minderheden, oktober 2004

- REA (A), *L'avenir de l'Europe: l'immigration sans fin*, in *syllabus du Colloque ADDE des 23-24 novembre 2002 concernant la Loi du 15 décembre 1980*, Bruxelles

Concernant spécifiquement la question des personnes PA en Belgique

- DENOËL (C), COSTA-GONÇALVES (M.-E.) « *Accueil et intégration des primo-arrivants: L'expérience du SAMP A* »
- « *Echevinat de l'Intégration sociale, de la Prévention et de la Solidarité: Projet Médiation. Dispositif d'accueil des Primo-arrivants* »: dossier de presse du 14/03/2006
- YOUSFI (A), « *Arriving in St-Gilles (ARIS)* »
- KRZESLO (E), HAMZAOUI (M), *embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo-arrivantes*, ULB, 1er septembre 2006,
- CECLR, *Rapport de la rencontre du 12/9/2006 entre les projets FSE « Accès et consolidation de l'emploi pour des étrangers en cours de régularisation et régularisés, candidats réfugiés recevables ou reconnus et étrangers inscrits dans le cadre du regroupement familial » en Région flamande, Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale*
- PAULUS (C), *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* », La Chôm'Hier, décembre 2005
- Laboratoire d'Ergologie, *Bilan de Compétences interculturel*
- « *Accueil et entraides migrant-e-s* »: présentation des résultats d'une campagne de la Fondation Roi Baudouin, conférence de presse, 23/11/2005
- CEUPPENS (B), Le TEXIER (E), *Evaluation des campagnes 2003-2004 « accueil et entraides migrant-e-s » de la Fondation Roi Baudouin*, juin 2005,
- SIDE, *Rapport d'évaluation méthodologique*, décembre 2004
- HAMZAOUI (M), KRZESLO (E), *Développement des opportunités professionnelles des personnes primo-arrivantes de nationalité ou d'origine étrangère: intervention directe sur l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale*, rapport 1 2002-2003, octobre 2003
- *officieuzze coördinatie ontwerp wijzigingsdecreet inburgering, afgekondigd door VR op 14 juli 2006*
- ALBERTIJN (A), HOEFNAGELS (K), MASSART (B), *L'accueil des primo-arrivants dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale*, Tempera, Agence Alter, février 2007, 196p.
- Tijdschrift « *Divers* » van het Vlaams Minderhedencentrum, mei 2007, dossier Inburgering
- KUL, HIVA, CeMIS, OASeS, « *Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet*, 2007, disponible sur www.viona.be: projecten-onderzoekthema-kansengroepen-cliquer sur la 7ième étude renseignée

dans le tableau.

Autres pays

- BLANC-CHALEARD (M.C.), Comment l'intégration devint une politique, in *L'intégration au-delà des faux-semblants*, dossier thématique de France Terre d'Asile, n°8
- Haut Conseil à l'intégration, *Proposition d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration*, France, septembre 2006
- Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, France, 2006
- MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004
- GISTI, *Le travail social auprès des étrangers*, Plein Droit, n°72, mars 2007.

Textes officiels

- Principes généraux, *note au Conseil des Ministres* du 19/12/05
- Autorité flamande, *Décret modifiant le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique*, 14 juillet 2006, paru au moniteur le 9/11/2006.
- Autorité flamande, *Arrêté du gouvernement flamand relatif à la politique flamande d'intégration civique*, moniteur belge, 15 décembre 2006
- Ministère de la Communauté flamande, *Décret relatif à la politique flamande à l'encontre des minorités ethnoculturelles*, Moniteur belge, 28 avril 1998
- décret de la Vlaamse Gemeenschap du 4/4/2003 *relatif à l'animation socio-culturelle des adultes*. (Moniteur belge du 28 mai 2003)
- Interdepartementale etnisch-culturele minderheden, *Het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden jaarrapport 2004-05*.
- Vlaamse regering, *Ministerieel besluit betreffende de groeifactor in het kader van de bepaling van de totale subsidie-enveloppe voor de erkende onthaalbureaus*.
- KEULEN (M), *beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007*, Vlaamse Parlement, 27 oktober 2006,
- Minderhedenbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapcommissie » 2006-2009
- Vlaamse gemeenschapcommissie, *De rol van zelforganisaties van allochtonen en de Vlaamse gemeenschapcommissie, visietekst zelforganisaties*, 23/11/2006
- Commission communautaire française, *décret relatif à la cohésion sociale*, 13 mai 2004
- Communauté française, *décret visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française -2001*
- « Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes » déposée par Mme Françoise Schepmans et M. Serge de Patoul,

Assemblée de la Commission communautaire française, 30 septembre 2003

- *Interpellation de Mme Françoise Schepmans à Mme Marie Arena, ministre-présidente, chargée de l'Enseignement obligatoire et de la promotion sociale, ayant pour objet « la contribution de l'association « Lire et Ecrire » et du secteur de l'alphabétisation à la politique d'intégration des primo-arrivants » (article 59 du règlement)*
- Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission -au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions- sur l'immigration, l'intégration et l'emploi*, Bruxelles, le 3.6.2003, COM (2003) 336 final,

Articles de presse

- « Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants », *Alter Echos*, n°150, 6 octobre 2003,
- « Querelle sur fond d'intégration », Patrice Leprince, *Le Soir*, 27/1/05
- « Contrat d'intégration version francophone » par Martine Vandemeulebroucke, in *Le Soir*, 29/8/2003
- « 10.000 régularisations par an, 100.000 sans-papiers », A. Hovine, in *La Libre Belgique* (mis en ligne le 21/03/2007)

Sites

www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid/

www.newintown.be

www.lecdh.be/docparlement, le 9/5/01

www.cocof.be

www.bonvzw.be

www.bruxelles.regionale.ecolo.be

Site du PS (partie initiatives locales PS à découvrir).

Site de l'Observatoire de la santé et du social

www.crisp.be

www.fedasil.be

www.christiandupont.be

www.anaem.fr

InburgerNet. www.degeschiedenisvaninburgering.nl

www.educperm.cfwb.be

www.federalism2005.be

www.cocof.irisnet.be

www.diversiteit.be

La Collection Ikebana

est éditée par l'Administration de la commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale

Editeur responsable

Alain Joris - avenue Louise 183 - 1050 Bruxelles

Coordination, mise en page

Centre de Documentation et de Coordination Sociales asbl

Maquette et graphisme

Dog7

Dépôt légal

1784-3222



