

Les primo arrivants : qui sont-ils et quelle place ont-ils dans les politiques d’alphabétisation ?

Aurélië Storme, Sonja Mottin et Anne Godenir, Lire et Écrire en Wallonie

Novembre 2012

Introduction

Ainsi que formulé dans sa charte, Lire et Écrire a pour but de promouvoir et développer l’alphabétisation dans une perspective d’émancipation des personnes et de changement social vers plus d’égalité. Elle agit au quotidien pour la reconnaissance du droit à l’alphabétisation pour tous, sans distinction d’âge, de race, de sexe, de religion, de culture et d’origine sociale, et quels que soient les motifs d’entrée et d’engagement en formation des personnes.

Lire et Écrire compte dès lors parmi les personnes inscrites dans ses modules de formation une grande diversité de profils se distinguant notamment de par l’origine des apprenants : à côté de personnes belges qui se trouvent aujourd’hui en difficultés de lecture et d’écriture, une large part du public de Lire et Écrire est composée de personnes étrangères ou d’origine étrangère qui, pour la plupart, n’ont pas fait leur scolarité en Belgique et qui ne maîtrisent pas, ni en français ni dans aucune langue, les compétences équivalentes à celles du Certificat d’étude de base (CEB). Cette dernière précision est importante, puisque Lire et Écrire, en tant qu’opérateur d’alphabétisation, ne met pas en place de formation en français langue étrangère (FLE). Les personnes qui possèdent les compétences de base dans leur langue maternelle mais ne maîtrisent pas le français sont réorientées vers des opérateurs de FLE.

Au cours des dernières années, dans l’ensemble de l’Europe, les politiques d’immigration ont fait l’objet de nombreux débats relayés par les médias et les associations d’aide aux migrants. Ces derniers mois, ces débats se sont fait particulièrement intenses en Wallonie, notamment en raison de discussions autour d’un parcours d’intégration pour les primo arrivants, à mettre en place en Région wallonne, comme en Région bruxelloise¹. Les différentes positions qui sont adoptées par les acteurs politiques en présence par rapport à ce parcours d’intégration, mais également tous les débats qui ont lieu concernant les statuts des migrants dans notre pays, les droits auxquels ils peuvent prétendre et leurs devoirs via les mesures d’intégration peuvent avoir un impact sur les conditions d’accès des personnes étrangères aux formations en alphabétisation. Avec pour conséquence des limitations au niveau des publics pouvant être accueillis par les opérateurs de formation.

Ce sont ces enjeux que nous tentons d’aborder et d’analyser dans cet article. A cette fin, il est nécessaire de replacer au préalable ces questions dans leur contexte, et d’identifier précisément de quels publics nous parlons et ce qu’ils représentent en termes statistiques, dans la population belge et au sein de Lire et Écrire. C’est l’objectif des deux sections suivantes. Nous abordons ensuite la question de l’évolution des politiques d’immigration et des politiques d’alphabétisation pour les personnes étrangères et belges d’origine étrangère, ainsi que des actions d’alphabétisation menées par Lire et Écrire dans les dispositifs de formation, mais aussi dans le cadre de projets spécifiques. L’article se termine par une série de questionnements soulevés par rapport au projet de décret sur le parcours d’insertion des primo arrivants en Région wallonne.

¹ Un tel dispositif existe déjà en Flandre, sous le nom d’*Inburgering*.

Concepts et définitions

De manière générale, une personne étrangère est autorisée à séjourner 3 mois sur le territoire belge à condition, pour les personnes extra-européennes, de disposer d'un passeport en cours de validité et d'avoir obtenu un visa touristique. Pour un séjour de plus de 3 mois, toute personne étrangère doit demander son inscription au Registre des étrangers de l'administration communale de son lieu de résidence, en vue de recevoir un titre de séjour conforme à son statut. Ce titre de séjour a une durée de vie limitée, qui dépend du statut, et son renouvellement doit être demandé au plus tard un mois avant sa date d'échéance². Dans certains cas, les personnes obtiennent un droit de séjour illimité.

Les quatre voies principales par lesquelles le séjour peut être obtenu pour une période de plus de 3 mois sont :

- La demande d'asile ;
- Le regroupement familial ;
- L'obtention du statut d'étudiant ;
- L'obtention du permis de travail B.

A cela, il faut ajouter les voies d'octroi de séjour moins fréquentes que sont la régularisation des personnes pour raisons humanitaires et l'octroi de séjour aux victimes de la traite des êtres humains.

Ces différentes voies d'obtention d'un titre de séjour, auxquelles se rattachent différents statuts et concepts sont présentées ci-après en détails³. L'accent est évidemment mis sur les statuts des personnes qui sont les plus susceptibles de se retrouver dans une formation en alphabétisation.

Les différentes voies ouvrant le droit au séjour

On distingue les voies d'entrée suivantes pour les personnes étrangères souhaitant séjourner en Belgique :

La demande d'asile, suivie de l'obtention du statut de réfugié

- o La demande d'asile

Un demandeur d'asile (ou candidat réfugié) est une personne qui a besoin de protection et ne peut l'obtenir dans son pays ; elle introduit donc une demande d'asile pour bénéficier d'une protection dans un autre pays, en obtenant le statut de réfugié.

En Belgique, la demande doit être introduite auprès de l'Office des étrangers ou de la police des frontières de l'aéroport belge par lequel on arrive sur le territoire. Si ceux-ci considèrent effectivement la Belgique compétente pour traiter la demande (1^{ère} phase d'examen de la demande), le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) examine le contenu de la demande et le récit d'asile (2^{ème} phase d'examen de la demande) et prend la décision de répondre positivement ou négativement. Les demandeurs d'asile peuvent éventuellement faire appel d'une décision négative auprès du Conseil du contentieux des étrangers (CCE), ou en derniers recours auprès du Conseil d'Etat.

- o L'obtention du statut de réfugié

Une personne demandeuse d'asile est reconnue « réfugiée » par le CGRA lorsqu'elle répond à 3 critères⁴ :

- elle a fui à l'extérieur des frontières de son pays ;

² Ciré, « Institutions belges et organisation politique et administrative », http://www.cire.be/services/structure-daccueil-des-demandeurs-dasile/bibliotheque-juridique/cat_view/1-vivre-en-belgique?limit=100&limitstart=0&order=name&dir=ASC

³ Nous ne couvrons pas ici l'ensemble des cas particuliers et des exceptions, étant donné la multiplicité des situations reprises dans la législation.

⁴ Critères de la Convention de Genève visant à protéger les réfugiés dans le monde (1951).

- elle a une crainte légitime de persécution – individuelle – en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou parce qu'elle appartient à un groupe social particulier (par exemple : les femmes, les homosexuels...) ;
- elle ne peut pas demander de protection dans son propre pays.

Les réfugiés reconnus bénéficient d'un droit de séjour illimité en Belgique ; ils peuvent y travailler sans permis de travail spécifique ; ils obtiennent des documents officiels et un passeport spécifique de réfugié qui leur permet de voyager ; et ils peuvent, sous certaines conditions, faire venir leur famille en Belgique.

Le cas de la protection subsidiaire :

Le principe de la persécution individuelle ne s'applique pas aux ressortissants des pays en guerre, qui sont pourtant en danger et sont souvent poussés sur les chemins de l'exil. C'est pourquoi une forme de protection spécifique a été introduite par l'Union européenne, pour ces personnes qui fuient les conflits armés ou la guerre civile : la protection subsidiaire. Les personnes à qui est offerte cette protection bénéficient de droits moins étendus que les réfugiés reconnus : leur statut est revu annuellement pendant 5 ans, période pendant laquelle elles doivent obtenir un permis spécifique pour pouvoir travailler en Belgique. Si la situation sécuritaire de leur pays d'origine ne s'est pas améliorée au bout des 5 ans, elles obtiennent le droit de rester définitivement en Belgique.

Le regroupement familial

Toute personne belge ou séjournant régulièrement en Belgique peut, suivant plusieurs conditions, faire venir son époux(se) ou la personne avec qui elle co-habite durablement, ses enfants mineurs, ses enfants majeurs handicapés, et pour un mineur étranger non accompagné (MENA) qui bénéficie du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, ses parents. Les conditions sont : être autorisée à séjourner en Belgique pour une durée limitée ou illimitée ; pouvoir prouver le lien familial ; avoir un logement et des revenus suffisants pour assurer la prise en charge financière des personnes regroupées ; avoir une assurance médicale pour les personnes regroupées.

L'obtention du statut d'étudiant

Les étrangers qui ont le statut d'étudiant ne se retrouvent pas dans le public de Lire et Écrire⁵.

L'obtention du permis de travail B

Un étranger peut séjourner en Belgique pour y occuper un emploi à condition qu'il soit en possession d'un permis de travail (permis B)⁶ : cela concerne les personnes ayant été sollicitées par des employeurs belges dans des métiers de pénurie (le permis de travail B est valable maximum 12 mois et est limité à l'occupation auprès d'un seul employeur)⁷.

NB : Toutes les personnes aux statuts précédents ont un droit au travail de par l'autorisation de séjour liée à leur statut : cela concerne principalement les étudiants, les demandeurs d'asile, les personnes en séjour sur base d'une demande de regroupement familial, les victimes de la traite des êtres humains et les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Elles doivent faire une demande de permis C lié à la durée de séjour et non à un employeur en particulier ; permis A, consécutif à plusieurs permis C⁸.

⁵ Les personnes étrangères qui sont inscrites dans une école belge d'enseignement supérieur reconnu, qui peuvent produire leur diplôme d'études secondaires, et qui disposent de moyens de subsistance suffisants, bénéficient du statut d'étudiant qui leur permet de séjourner en Belgique pendant la durée des études.

⁶ L'exigence de permis ne s'applique pas à certains ressortissants étrangers, principalement ceux issus de l'Espace économique européen, et les réfugiés reconnus.

⁷ Après 4 années de travail couvertes par un permis B, le travailleur peut, sauf exceptions, demander un permis de travail A, autorisation de travail qui n'est pas limitée à un seul employeur.

⁸ Les personnes étrangères souhaitant exercer une activité d'indépendant en Belgique peuvent également y obtenir le statut de travailleur à condition d'avoir un droit de séjour et une carte professionnelle.

Autres voies d'obtention du droit au séjour

- Victimes de la traite des êtres humains

Sont considérées victimes de la traite des êtres humains les personnes qui sont exploitées dans le cadre de divers secteurs (exploitation sexuelle, exploitation économique). Si ces personnes acceptent de collaborer avec les autorités judiciaires pour démanteler les réseaux qui les exploitent, elles obtiennent un statut de séjour spécifique. Leur droit au séjour peut devenir indéterminé si la collaboration mène à une condamnation de personnes faisant partie du réseau qui les exploitait.

- Les raisons humanitaires

La voie d'octroi de séjour pour raisons humanitaires concerne les personnes qui ne peuvent prétendre à un droit de séjour en application d'une autre procédure. Par exemple : des sans-papiers, notamment des demandeurs d'asile à qui la demande a été refusée ; des demandeurs d'asile dont la demande n'a fait l'objet d'aucune décision après une période déraisonnablement longue ; des personnes qui ne peuvent retourner dans leur pays pour des raisons indépendantes de leur volonté, par exemple la maladie ; etc. Cet octroi d'un titre de séjour ne constitue pas un droit mais une faveur accordée au cas par cas selon les circonstances et les particularités de la situation des personnes concernées.

Concepts de catégorisation

A côté des différents statuts mentionnés ci-avant, les concepts suivants sont utilisés pour catégoriser les personnes étrangères ou d'origine étrangère résidant en Belgique.

Primo arrivants

Initialement, la notion de « primo arrivant » se référait aux personnes nouvellement arrivées sur le territoire belge. Selon les Régions et les acteurs en présence, des définitions plus précises ont été construites sans que l'on puisse s'accorder sur une seule. Les différentes conceptions varient notamment en termes de durée de présence sur le territoire (pouvant aller jusqu'à 10 ans dans certaines définitions), de durée minimale de titre de séjour et de statut des personnes.

Au niveau wallon, le gouvernement a présenté récemment une définition relativement stricte des primo arrivants dans le projet de décret pour un parcours d'intégration des primo arrivants en Région wallonne, projet toujours en préparation au mois d'août 2012 :

« Les personnes étrangères qui séjournent en Belgique **depuis moins de 3 ans** et qui disposent d'un titre de séjour **de plus de 3 mois**, à l'exception des citoyens d'un Etat membre de l'Union européenne⁹, de l'espace économique européen¹⁰ et de la Suisse, et des membres de leurs familles. »

Selon cette définition, on constate que le profil des personnes susceptibles d'entrer dans le cadre du public primo arrivant reste large : réfugiés reconnus ; personnes issues du regroupement familial ; travailleurs migrants¹¹. Ne rentrent toutefois apparemment pas dans la catégorie les demandeurs d'asile, puisque ceux-ci disposent d'un titre de séjour qui doit être renouvelé tous les mois. Sont également exclues toutes les personnes de l'Union européenne, tant celles qui sont nées dans un pays de l'Union que les personnes en provenance de pays hors Union européenne et qui ont obtenu une des nationalités de l'Union.

Personnes sans séjour légal (sans-papiers)

Les sans-papiers (ou clandestins) sont les personnes qui séjournent en Belgique sans titre de séjour valable. Soit elles y sont arrivées sans statut de séjour légal et donc sans droits, soit leur demande

⁹ Les Etats membres de l'UE sont : Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Royaume-Uni.

¹⁰ Les Etats membres de l'espace économique européen sont les vingt-sept Etats membres de l'UE, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein.

¹¹ Ciré, « L'accueil des primo arrivants en Région de Bruxelles Capitale » (2007), p.33

d'asile en Belgique a été rejetée, ou encore elles séjournent en Belgique au-delà de l'échéance d'un titre de séjour à durée limitée. Ces personnes ont reçu l'ordre de quitter le territoire et peuvent être détenues en centre fermé en attendant l'exécution effective de la mesure d'éloignement. Les sans-papiers peuvent parfois vivre des années en Belgique sans perspective d'avenir, et avec des droits très limités : ces personnes ne peuvent pas travailler légalement, ont un accès limité à l'aide médicale et ne peuvent bénéficier du soutien d'un CPAS. Plusieurs ONG et des avocats pro deo travaillent pour ce public, notamment pour lui apporter une aide sociale, médicale ou juridique.

☐ Belges d'origine étrangère

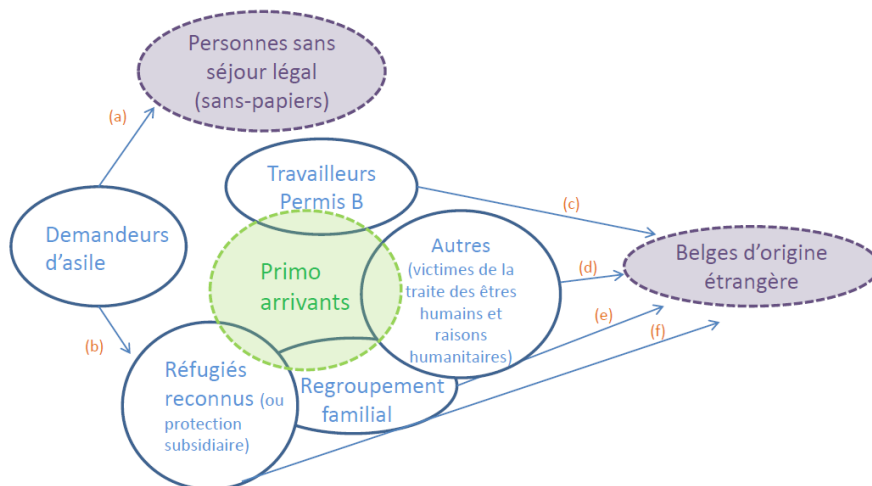
Une demande d'obtention de la nationalité belge peut être introduite par une personne étrangère majeure, ayant fixé sa résidence principale en Belgique depuis 5 ans, se trouvant en séjour légal, et répondant à 3 conditions cumulatives¹² :

- apporter la preuve de la connaissance d'une des trois langues nationales ;
- apporter la preuve de son intégration sociale, par un diplôme ou un certificat délivré par un établissement reconnu par une Communauté, ou par une formation professionnelle d'au moins 400 heures, ou par la preuve d'avoir suivi un cours d'intégration ;
- apporter sa preuve de sa participation économique, c'est-à-dire avoir travaillé au moins 468 jours au cours des 5 dernières années, comme salarié ou comme fonctionnaire, ou cotisé pendant au moins 6 semestres comme indépendant¹³.

Ces conditions ne s'appliquent pas pour les personnes étrangères en séjour légal depuis 10 ans, qui doivent simplement prouver leur participation à la vie de leur communauté d'accueil. Les personnes étrangères nées en Belgique et qui y ont séjourné légalement depuis leur naissance peuvent quant à elles devenir Belge par déclaration de nationalité à l'âge de 18 ans¹⁴.

Schéma récapitulatif

Le schéma récapitulatif suivant vise à illustrer la manière dont chacun des statuts (cercles bleus) et concepts (cercles vert et mauves) peuvent être reliés ou imbriqués, lorsqu'on considère les personnes étrangères séjournant en Belgique¹⁵. Il montre en particulier lesquels des statuts peuvent être repris dans la catégorie des primo arrivants telle que définie par le gouvernement wallon dans le projet de décret sur un parcours d'intégration en Wallonie.



¹² Code de la nationalité belge, réforme juillet 2012 : La Libre Belgique, « Moins simple de devenir Belge », 17/07/2012

¹³ Cette troisième condition ne s'applique pas pour la personne étrangère dont le conjoint (avec lequel il cohabite depuis au moins 3 ans) est Belge ou qui a un enfant belge.

¹⁴ Une personne étrangère peut aussi obtenir la nationalité belge lorsqu'elle se marie avec une personne belge à condition d'avoir 18 ans et d'avoir, depuis le mariage, résidé au moins 3 ans en Belgique avec le/la conjoint(e) belge. Ce délai n'est que de 6 mois si, au moment de la déclaration, la personne étrangère était autorisée depuis au moins 3 ans à séjourner plus de 3 mois en Belgique ou à s'établir en Belgique. Les conjoints doivent cohabiter pendant toute la durée de la procédure.

¹⁵ Le statut d'étudiant n'est pas repris dans le schéma puisque les personnes ayant ce statut ne se retrouvent pas dans le public de Lire et Écrire.

La flèche « a » montre qu'un *demandeur d'asile* peut perdre son statut légal et devenir *sans-papier*, en cas de réponse négative du CGRA à sa demande d'asile¹⁶. Au contraire, en cas de réponse positive, il obtient le statut de *réfugié reconnu*, ainsi que l'illustre la flèche « b ».

Les *personnes issues du regroupement familial* peuvent rejoindre en Belgique des *réfugiés reconnus* ou des *personnes ayant obtenu un droit de séjour pour raisons humanitaires*.

Les flèches « c », « d », « e » et « f » montrent que les *travailleurs Permis B*, les *réfugiés reconnus*, les *bénéficiaires d'un droit de séjour pour raisons humanitaires* et les *personnes issues du regroupement familial* peuvent introduire une demande de *nationalité belge*. Cette demande ne sera toutefois acceptée que suivant un certain nombre de conditions strictes, ainsi qu'évoqué plus haut.

Enfin, en se basant sur la définition du terme « *primo arrivant* » utilisée par le gouvernement wallon dans le projet de décret sur un parcours d'intégration en Wallonie, on peut considérer cette catégorie comme pouvant englober des *réfugiés*, des *bénéficiaires d'un droit de séjour pour raisons humanitaires*, des *personnes issues du regroupement familial* et des *travailleurs Permis B*. Les *demandeurs d'asile*, les *personnes belges d'origine étrangère* et toutes les personnes étrangères séjournant depuis plus de 3 ans sur le territoire ne rentrent donc dans la catégorie des primo arrivants.

¹⁶ Les sans-papiers peuvent également être, rappelons-le, des personnes qui sont arrivées en Belgique sans séjour légal, et sans introduire de demande d'asile.

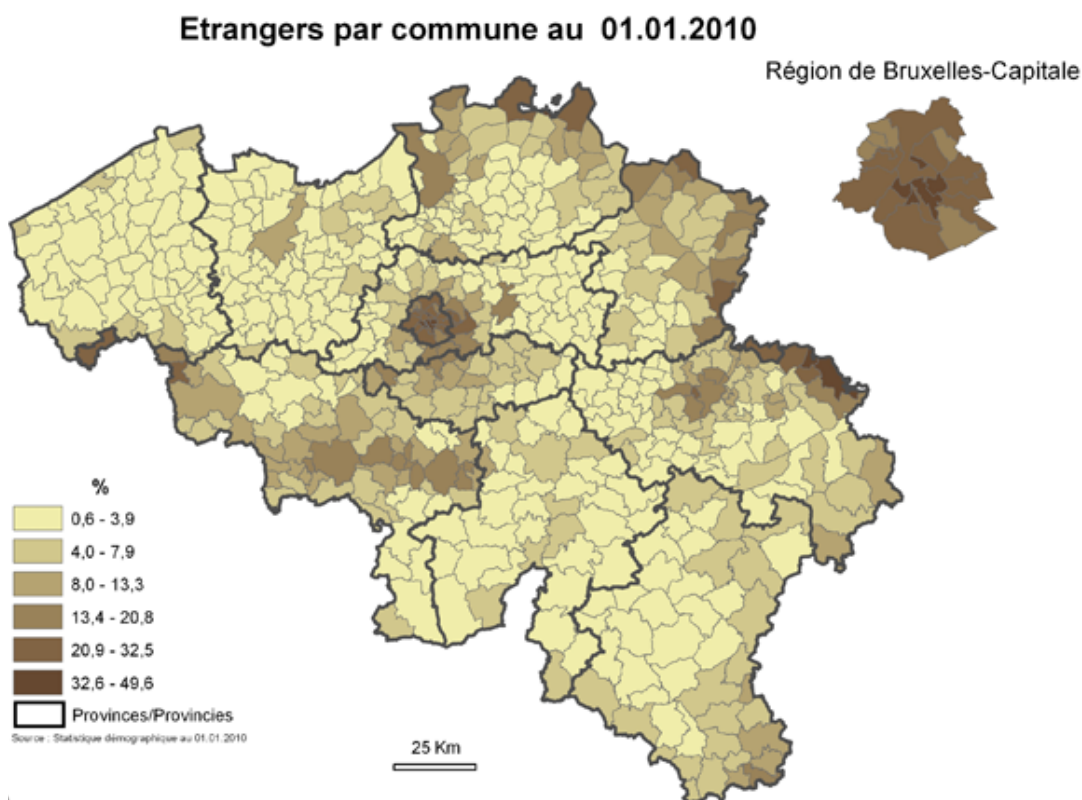
Statistiques et localisation

Immigration en Belgique et en Wallonie

En Belgique, après un pic historique dans les années 1960-1964, l'immigration a connu une nouvelle phase de forte croissance depuis la moitié des années 80, ainsi que le montrent les chiffres tirés du Registre National de la population, publiés annuellement par la Direction générale Statistique et Information économique.

Au 1^{er} janvier 2010, notre pays comptait 1 057 666 personnes de nationalité étrangère sur un total de 10 839 905 habitants, soit quasiment une personne sur dix. Sur ces 10 %, 7 % sont originaires de l'Union européenne, tandis que 3 % sont issus de pays hors Union européenne. Pour rappel, les personnes originaires de l'Union européenne et des états associés ne font pas partie du groupe des primo arrivants. Certains partent, d'autres restent. Ainsi, en 2010, on compte 140 083 arrivées d'étrangers (provenant de l'Union européenne ou pas) pour 55 175 départs.

La carte qui suit¹⁷ illustre la répartition des personnes étrangères séjournant légalement sur le territoire belge au 1^{er} janvier 2010 ; elle montre que celles-ci sont nombreuses à séjourner dans les grands centres urbains que sont Bruxelles, Anvers, Liège ainsi que Charleroi, La Louvière et Mons, mais qu'elles sont présentes également dans des zones plus rurales, principalement dans les provinces de Hainaut, Luxembourg, Brabant wallon, Brabant flamand, Liège, Limbourg, et Anvers.



D'après l'ONG Sotieta, la première voie d'immigration en Belgique en 2009 était le regroupement familial (48,4% des titres de séjour), suivie des circonstances humanitaires (24,7%), des études (12,3%), de l'emploi (9,1%) et de l'asile (5,4%)¹⁸. Notons que le chiffre élevé concernant les circonstances humanitaires est très probablement lié à l'importante campagne de régularisation qui eut lieu en juillet 2009, au cours de laquelle le gouvernement a pris la décision de régulariser massivement, selon divers critères, des étrangers

¹⁷ Direction générale Statistique et Information économique, <http://statbel.fgov.be/>

¹⁸ Sotieta NGO, « Les migrants en Belgique : revenir sur quelques (contre) vérités », novembre 2011.

en situation irrégulière sur le territoire belge, justifiant cette mesure par la présence de nombreux étrangers ayant attendu pendant un délai déraisonnablement long, une réponse à leur demande d'asile.

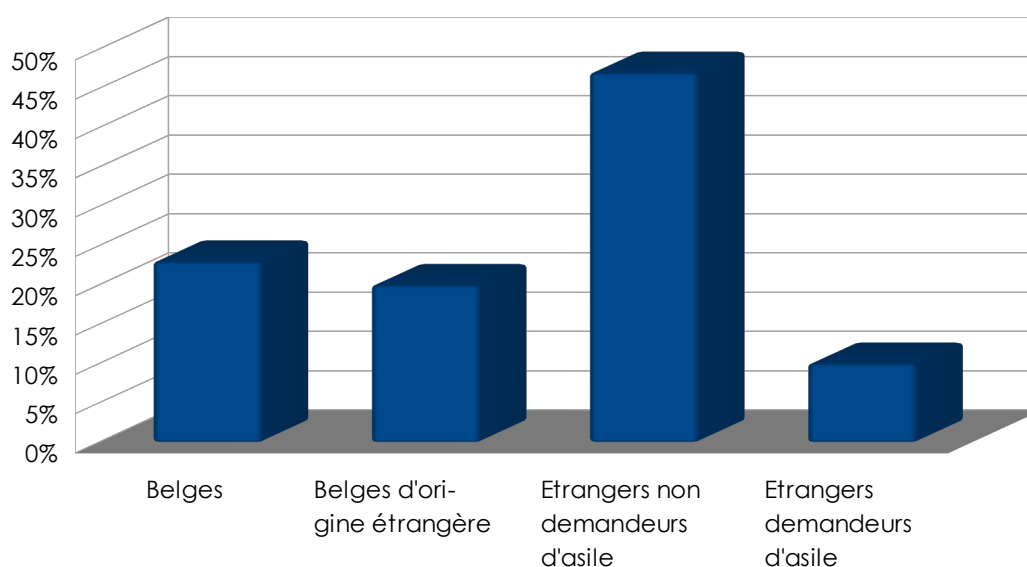
En 2011, on compte sur le territoire belge 25 479 demandes d'asile, dont 20 330 premières demandes. Sur l'ensemble des demandes dont l'examen a fait l'objet d'une décision par le CGRA en 2011, 23,5 % ont abouti à une décision positive¹⁹.

Personnes étrangères et d'origine étrangère en alphabétisation à Lire et Écrire en Région wallonne : répartition et niveaux de compétences

Dans le cadre de l'alphabétisation, on peut faire l'hypothèse que les voies d'obtention d'un titre de séjour les plus fréquentes pour les personnes étrangères ou d'origine étrangère en formation sont le regroupement familial, l'obtention du statut de réfugié et le statut de demandeur d'asile avec plus de 6 mois de procédure²⁰.

Les informations collectées dans la base de données de Lire et Écrire en Wallonie ne permettent pas à l'heure actuelle d'étayer cette hypothèse. On notera seulement que la majorité des personnes en formation sont étrangères non demandeuses d'asile (47 %). Sur l'ensemble des personnes en formation, 10 % sont demandeuses d'asile²¹.

Figure 1 : Répartition des personnes en formation à Lire et Écrire selon leur origine, 2011



Belges	576	23%
Belges d'origine étrangère	505	20%
Etrangers non demandeurs d'asile	1193	47%
Etrangers demandeurs d'asile	239	10%
Total	2513	100%

Données manquantes : 32 personnes

Source : Base de données Lire et Écrire en Wallonie, 2011

¹⁹ Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Rapport annuel migration 2011

²⁰ Les demandeurs d'asile n'ont accès aux formations dispensées par les EFT et OISP que s'ils n'ont pas reçu de décision du CGRA dans les 6 mois suivant l'introduction de leur demande d'asile (voir point sur l'offre de formation, p.13).

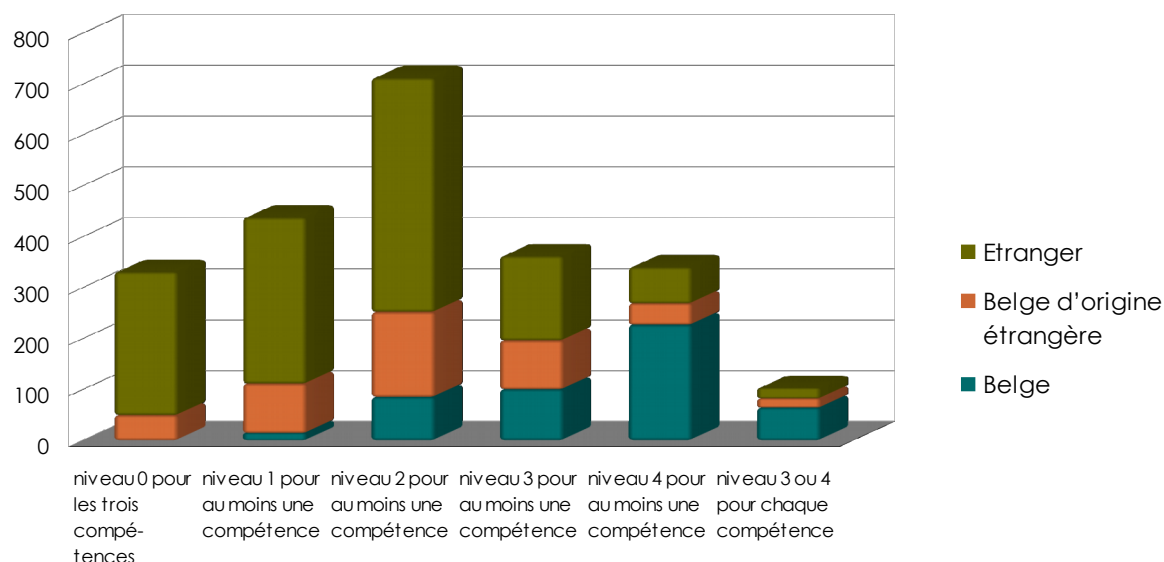
²¹ Les demandeurs d'asile, selon la définition de la collecte de données de Lire et Écrire en Wallonie pour 2011 sont des personnes en première phase de la demande d'asile et inscrites dans un ILA ou un centre ouvert. Dans la nouvelle base de données, il s'agit de tous les candidats réfugiés, quel que soit leur ressource.

Les proportions de belges et de belges d'origine étrangère sont respectivement de 23 et 20 %. Il convient de préciser que ces dernières – les personnes belges d'origine étrangère – ont la plupart du temps étudié dans un pays étranger non francophone. Il arrive cependant que des personnes ayant acquis la nationalité belge aient fait leurs études en Belgique. Parmi les Belges, il faut également noter quelques personnes ayant fait leur scolarité dans un pays étranger non francophone. Cette situation est cependant peu fréquente.

Il n'est pas possible d'établir à l'heure actuelle combien de personnes étrangères en formation à Lire et Écrire sont dans les conditions d'être reconnues primo arrivantes²², étant donné que la base de données ne contient pas d'information concernant la date d'entrée dans le pays de ces personnes. La seule information disponible concerne la nationalité des personnes : 8 % des personnes proviennent d'un pays de l'Union européenne et ne sont donc pas reprises dans la catégorie des primo arrivants.

En règle générale, le niveau de compétences des personnes étrangères ou belges d'origine étrangère à l'entrée en formation est relativement bas qu'il s'agisse de langue orale, lecture et écriture, ainsi que l'atteste l'examen des niveaux de compétences mesuré via le référentiel de compétences de Lire et Écrire.

Figure 2 : Répartition des personnes en formation à Lire et Écrire selon leur origine et leur niveau de compétence à l'entrée en formation, 2011



	Belge		Belge d'origine étrangère		Etranger		Total	
niveau 0 pour les trois compétences	0	0%	49	10%	282	21%	334	14%
niveau 1 pour au moins une compétence	14	3%	97	21%	327	25%	444	19%
niveau 2 pour au moins une compétence	85	17%	167	36%	460	35%	718	31%
niveau 3 pour au moins une compétence	100	20%	96	20%	166	13%	365	16%
niveau 4 pour au moins une compétence	227	46%	42	9%	71	5%	344	15%
niveau 3 ou 4 pour chaque compétence	64	13%	18	4%	21	2%	102	4%
	512	100%	468	100%	1327	100%	2307	100%

Données manquantes : 213 personnes (tableau à interpréter en tenant compte du nombre important de données manquantes)
Source : base de données Lire et Écrire en Wallonie, 2011.

²² Suivant la définition proposée dans le projet de décret sur le parcours d'intégration des primo arrivants.

L'analyse des compétences des personnes à l'entrée en formation montre qu'en ce qui concerne les personnes étrangères, la toute grande majorité a, au test de positionnement, un niveau inférieur à 3 pour les trois compétences de base : langue orale, lecture et écriture. Un cinquième des personnes (21%) sont débutantes pour les trois compétences, un quart (25 %) ont le niveau 1 dans au moins une compétence, 35 % atteignent le niveau 2 dans au moins une compétence. Les personnes belges d'origine étrangère ont un profil un peu similaire, avec toutefois une proportion moindre de personnes débutantes pour les trois compétences et une proportion supérieure de personnes ayant un niveau 3 pour au moins une compétence. Les Belges ont un niveau de réussite au test de positionnement plus élevé, avec la majorité d'entre eux qui ont au moins un niveau 3 pour une des compétences.

Évolution des politiques d'immigration et des politiques d'alphabétisation pour les personnes d'origine étrangère

Politiques d'immigration

De manière générale, en Belgique, les compétences en matière d'immigration sont réparties comme suit entre les différents niveaux de pouvoir :

- L'Etat fédéral est compétent en ce qui concerne les *droits de séjour*, via le SPP (Service public fédéral de programmation) Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie Sociale et Politique des Grandes Villes. La ministre compétente à cet échelon est Maggie De Block, Secrétaire d'Etat à l'Asile, l'immigration et l'intégration sociale.
- Les Communautés sont compétentes en ce qui concerne *l'accueil et l'intégration des immigrés*. Toutefois, cette compétence est une des matières personnalisables dont l'exercice a été transféré de la Communauté française à la Région wallonne²³. La ministre compétente est Eliane Tillieux tandis que c'est la Direction Générale des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé (DG action sociale) qui gère cette question au niveau de l'administration.
- Enfin, les communes ont également des responsabilités en matière d'immigration, puisque c'est via leur service population que les personnes sont tenues de s'inscrire au Registre des étrangers en vue d'obtenir un titre de séjour. Les personnes étrangères peuvent par ailleurs bénéficier d'une aide matérielle et d'un accompagnement auprès des ILA des CPAS.

La formation des personnes immigrées, considérée comme faisant partie de leur processus d'intégration, relève donc de la compétence de la Région wallonne depuis 1993. Le décret de 1996 sur l'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère a donné pour mission aux CRI de gérer et coordonner les initiatives d'intégration de ces personnes, et de les orienter vers les organismes adéquats en fonction de leurs besoins. Ensuite, alors que *l'inburgering* existe en Flandre depuis 2004, ce n'est que dans la déclaration gouvernementale 2009-2014 du gouvernement wallon qu'il est pour la première fois formellement question de mettre en place un dispositif d'intégration similaire en Région wallonne, incluant une organisation de la formation, notamment en matière d'alphabétisation, « au départ des initiatives existantes et des organismes en place ». Sur cette base, une note traitant de la politique d'accueil des primo arrivants a été produite en mai 2011 et un projet de décret pour un parcours d'intégration des primo arrivants en Région wallonne a été annoncé pour le courant du second semestre 2012, incluant formellement la formation comme l'une des étapes du processus²⁴.

Institutions et organismes de gestion administrative et d'accueil

Parmi les organismes et institutions qui interviennent, dans le cadre de l'organisation administrative et de l'accueil des migrants en Belgique, on distingue ceux qui relèvent de l'Etat et ceux qui relèvent du milieu associatif. Les principaux acteurs sont ici énumérés. Le détail de leurs compétences est proposé en annexe 1.

Organismes dépendant de l'Etat fédéral :

- Office des étrangers (/police des frontières)
- Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)
- Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) (/ Conseil d'Etat)
- Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL)
- Fonds d'impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI)

Organismes dépendant des pouvoirs régionaux :

²³ En vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, complétées par les décrets II des 19 juillet et 22 juillet 1993.

²⁴ Plus de détails sur le projet de décret dans le point suivant. Notons qu'au mois de novembre 2012, le projet n'a toujours pas été déposé au Parlement wallon.

- Services subrégionaux de l'emploi (VDAB, Forem ou Actiris)

Organismes dépendant des pouvoirs locaux :

- Administration communale
- Centre Public d'Action Sociale (CPAS) - Initiatives Locales d'Accueil (ILA)

Organismes dépendant du secteur associatif :

- Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR)
- Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers (CIRÉ)
- La Croix Rouge
- Association pour le Droit des étrangers (ADDE)
- Centres régionaux pour l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (CRI) - Dispositif de concertation et d'appui aux Centres Régionaux d'Intégration (DISCRI)
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR)
- SeTIS wallon

En plus de ces grandes associations, on compte aussi une série d'asbl et initiatives locales visant le soutien aux différentes catégories de personnes étrangères et d'origine étrangère vivant en Belgique (par ex. : les médiateurs interculturels, le Centre Bruxellois d'Actions interculturelles (CBAI), le Centre des immigrés Namur-Luxembourg (CINL), AFRONAM, le Centre de médiation des gens du voyage (Roms²⁵)...)

Evolution des financements des actions d'alphabétisation

Au niveau de Lire et Écrire spécifiquement, les personnes étrangères et d'origine étrangère ont accès à la formation en alphabétisation via différents canaux, aux niveaux de la Région wallonne et des communes :

- soit via les financements de la DG action sociale, puisque la formation relève bien de la politique d'intégration de ces personnes ;
- soit via le décret EFT-OISP, lorsque les personnes ont le statut de demandeur d'emploi ;
- soit via les plans de cohésion sociale ou divers appels à projet spécifiques.

Le tableau 3 montre l'évolution des conventions et budgets alloués à Lire et Écrire depuis 1994 pour développer des actions spécifiquement à destination des personnes étrangères et d'origine étrangère.

Tableau 3 : Conventions et budgets liés aux actions visant les personnes étrangères et d'origine étrangère à Lire et Écrire depuis 1994

	Convention	Budget
1994-1997	Convention « action sociale » annuelle <i>Objectif</i> : développement d'activités en matière d'alphabétisation au bénéfice principalement des personnes étrangères et d'origine étrangère	800.000 francs belges par an
1998-2005	Convention « action sociale » annuelle <i>Objectif</i> : développement d'un pôle d'attention aux personnes étrangères et d'origine étrangère au sein de l'asbl de coordination et de ses Régionales (uniquement actions de 2 ^{ème} ligne)	Évolution progressive de 1600.000 FB (+/- 40.000 €) en 1998 à 150.000 € en 2005
2007-2008	Convention « action sociale » annuelle <i>Objectif</i> : développement d'actions spécifiques au bénéfice d'un public belge ou étranger en décrochage social, au sein de l'asbl de coordination et de ses Régionales (actions de 1 ^{ère} et 2 ^{ème} lignes)	150 000 € par an
2009-2010	Convention Intercabinets 2009-2010 – volet sur les actions vis-à-vis du public en (ré)affiliation sociale <i>Objectif</i> : développement d'actions spécifiques au bénéfice d'un public belge ou étranger en processus de (ré)affiliation sociale (actions de première et seconde lignes)	150 000 € par an
2011-2013	Convention Région wallonne alpha 2011-2013 – volet action sociale (objectif 3) <i>Objectif</i> : renforcer l'offre de formation en portant une attention particulière aux publics en (ré)affiliation sociale	479.581 € en 2011 562.700 € en 2012

²⁵ Centre de médiation des gens du voyage (Roms) : Info sur : <http://www.cmgv.be/>

Notons qu'il n'y a pas eu de convention en 2006. En effet, le ministre compétent ayant supprimé les moyens dédiés aux petits opérateurs alpha pour développer l'offre de formation, la convention de Lire et Écrire qui avait pour objet le soutien à ces opérateurs alpha n'avait plus de sens. Lire et Écrire a donc pris le parti d'adopter une position solidaire et cohérente avec le secteur.

Le tableau montre que plusieurs conventions visant spécifiquement les personnes étrangères et d'origine étrangère se sont dans un premier temps succédées, pour ensuite s'élargir à l'ensemble des personnes dites « en (ré)affiliation sociale », comprenant les personnes étrangères et d'origine étrangère mais aussi des personnes belges s'inscrivant en formation en dehors de toute démarche liée à l'emploi. Cette ouverture des financements à un public plus large est le résultat du plaidoyer de Lire et Écrire auprès des pouvoirs subsidiant pour dégager des financements visant spécifiquement les personnes belges en (ré)affiliation sociale, personnes qui jusque là n'étaient que très peu prises en compte dans les financements. Elles l'ont été encore moins lorsqu'en 2008, l'application du nouveau décret sur les EFT et OISP a soumis les opérateurs à des exigences plus strictes concernant l'éligibilité des publics, au détriment des personnes se situant dans une perspective d'insertion sociale.

Alors que l'évolution des financements est allée dans le sens d'un élargissement de la définition du public (permettant d'intégrer le plus de demandes possibles), le projet de décret sur les primo arrivants, qui se focalise sur une partie du public, risque de reposer la question du droit à l'alphabétisation pour tous.

Offre de formation pour les personnes d'origine étrangère

La formation, y compris l'apprentissage de la langue, est considérée comme l'un des vecteurs d'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère dans la société belge. Elle fait partie du parcours d'intégration (*inburgering*) qui existe en Flandre depuis 2004. La politique d'intégration actuellement en vigueur en Région wallonne, telle qu'elle a été définie par le décret de 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, fait également implicitement référence à la formation lorsqu'elle mentionne la compréhension des codes sociaux et culturels, la connaissance des institutions du pays d'accueil, l'apprentissage du français et les démarches d'intégration socioprofessionnelle comme divers moyens d'intégration. La formation se retrouve également dans le projet de mise en place d'un parcours d'intégration pour les primo arrivants en Wallonie.

Il faut noter que l'offre de formation n'est pas accessible à toutes les personnes étrangères et d'origine étrangère séjournant en Belgique, ou bien ne l'est qu'en partie. Ainsi, les sans-papiers n'y ont pas droit. Quant aux demandeurs d'asile, ils n'ont accès aux formations dispensées par les EFT et OISP que s'ils n'ont pas reçu de décision du CGRA dans les 6 mois suivant l'introduction de leur demande d'asile. Le cas échéant, l'accès au marché du travail (permis C) et de la formation leur est ouvert et il perdure jusqu'à la notification de la décision du CGRA et, en cas de recours, jusqu'à la notification de la décision émanant du Conseil du contentieux des étrangers²⁶. Ces restrictions expliquent que la majeure partie des personnes étrangères qui se retrouvent en formation sont issues du regroupement familial, ou ont le statut de réfugié, plutôt que de demandeur d'asile.

On ne dispose pas à ce jour d'un état des lieux de l'offre et de l'ensemble des opérateurs actifs dans les différentes sous-régions. Parmi les différentes formations vers lesquelles se dirigent ou sont orientées les personnes étrangères et d'origine étrangère, on peut toutefois faire la distinction entre différents types de formation :

- Le FLE – français langue étrangère
- L'alphabétisation
- La remise à niveau
- Les formations qualifiantes

Ces différents types de formation peuvent être proposés par :

- Des organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP) (notamment Lire et Écrire)
- Des entreprises de formation par le travail (EFT)

²⁶ Arrêté royal du 22 décembre 2009 modifiant l'article 17 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

- Des établissements de promotion sociale
- Des organismes reconnus d'éducation permanente (notamment Lire et Écrire)
- Des associations
- Mais aussi parfois des communes, des CRI, des CPAS, des ILA, ...

Si les CRI institués par le Décret de 1996 ont notamment pour mission de coordonner, accompagner et impulser des initiatives de terrain visant l'intégration, on constate aujourd'hui que l'offre de formation à laquelle les personnes étrangères et d'origine étrangère peuvent avoir accès n'est pas réellement structurée ni coordonnée, ce qui représente un frein à l'accès à la formation. Il existe bien des plateformes FLE, mises en place à partir d'initiatives locales, mais la difficulté de faire la distinction entre les publics en demande de FLE (français langue étrangère pour personnes maîtrisant la langue écrite dans une autre langue) et d'Alpha FLE (alphabétisation en français pour personnes ne maîtrisant la langue écrite dans aucune langue) reste très présente, tant au niveau des organismes qui orientent qu'au niveau des opérateurs de formation.

Focus sur des actions spécifiques menées par Lire et Écrire

Lire et Écrire considère tous les publics égaux en ce qui concerne le droit à l'alphabétisation ; par ailleurs, l'association favorise, dans ses groupes de formation, l'interculturalité, et par ce biais, les échanges entre personnes provenant d'horizons différents, croyant que cela peut mener à plus de respect, d'ouverture et de solidarité entre les personnes. Toutefois, les Régionales mènent parfois des actions et des projets spécifiques à certains publics, afin de favoriser leur entrée en formation. Elles adaptent leurs dispositifs de formation en termes d'organisation et de contenus, en fonction des difficultés spécifiques qui peuvent être rencontrées par les différents types de publics.

Ainsi, de nombreuses personnes étrangères en formation chez Lire et Écrire sont dans une situation instable ou incertaine, soit parce qu'elles sont en demande d'une régularisation sans savoir si elle va aboutir, soit parce qu'elles viennent d'obtenir un droit de séjour à durée limitée, ou encore parce qu'elles viennent de rejoindre un parent, via la procédure de regroupement familial ; ces personnes sont loin de leurs racines et, alors qu'elles ont souvent connu des conditions de vie très difficiles dans leur pays d'origine, ces conditions ne sont pas forcément plus faciles en Belgique, où elles doivent multiplier les efforts pour apprendre la langue, les coutumes, les règles de la société, et pour parvenir à s'intégrer au sein de celle-ci.

Les personnes étrangères qui émigrent ont besoin de se situer dans leur nouvel environnement. Le processus d'immigration aboutit quand ces personnes ont intégré leur double identité. La nostalgie est une étape importante à accepter, autant de la part des personnes que des formateurs. Selon les parcours, la souffrance intérieure liée à la séparation avec l'ancien lieu de vie est plus ou moins grande.

Plusieurs initiatives ont donc été prises par Lire et Écrire pour répondre aux demandes et besoins spécifiques de ce public : par exemple, pour les personnes non francophones, des modules de formation en « alpha FLE » ont été mis en place dans les Régionales, plaçant la priorité sur l'apprentissage de la langue parlée ; dans certaines régionales, les contenus de formation sont centrés sur l'organisation administrative de la Belgique, les démarches à entreprendre pour une régularisation et les organismes qui peuvent être contactés pour obtenir une aide dans ce contexte.

Lire et Écrire en Communauté française a, quant à elle, développé les mallettes pédagogiques « Bienvenue en Belgique », sur 8 thèmes différents liés au séjour des étrangers en Belgique²⁷ afin d'outiller les animateurs pour aborder ces thématiques avec les personnes primo arrivantes qui sont inscrites dans une formation²⁸ ; elle a également mis en place un référentiel et un test de positionnement pour le français langue étrangère et seconde, qui propose un cadre de référence commun aux acteurs de l'insertion, de l'enseignement et de la formation des adultes de la Fédération Wallonie-Bruxelles, pour permettre aux primo arrivants d'identifier leur niveau en français et de faciliter leur orientation vers les parcours d'insertion et de formation les plus appropriés.

²⁷ Ces thèmes sont : les statuts de séjour, le logement, la santé, l'enseignement, l'emploi et la sécurité sociale, la vie quotidienne, les institutions, et vivre ensemble.

²⁸ Plus d'information : <http://communaute-francaise.lire-et-ecrire.be/content/view/241/84/>

Enfin, deux projets de Régionales wallonnes de Lire et Écrire ont été menés avec les publics demandeurs d'asile, l'un développé en 2005-2008 par Lire et Écrire Namur et Lire et Écrire Luxembourg, en collaboration avec plusieurs partenaires, l'autre développé en 2005 par Lire et Écrire Brabant wallon.

- Lire et Écrire Namur et Lire et Écrire Luxembourg : recherche-action « Une réponse aux nouveaux besoins de la société multiculturelle »

Menée entre avril 2005 et mars 2007, cette recherche-action cofinancée par le Fonds social européen et FEDASIL visait à construire un maillage efficace de formations en alphabétisation et en français langue étrangère dans les provinces de Namur et du Luxembourg, en vue de répondre aux nombreuses demandes de formation de la part d'un public demandeur d'asile. L'enjeu était de donner la possibilité à chacun, sans qu'aucun public ne soit exclu, de suivre une formation en français qui soit facile d'accès et de qualité. Les formations mises en place étaient destinées à tous les demandeurs d'asile, qu'ils soient hébergés dans un centre d'accueil ou dans une ILA, francophones ou non, scolarisés ou non. Elles étaient adaptées aux spécificités de chaque situation, aux durées de séjour courtes ou longues, aux différents types d'hébergement, ou encore à la spécificité de l'immigration en milieu (semi-)rural²⁹.

Plusieurs étapes se sont succédées pour élaborer une offre de formation. Après avoir identifié les différentes structures d'accueil du territoire, une analyse des besoins et demandes de ces structures d'accueil a été réalisée. Un état des lieux de l'offre de formation en alphabétisation et en français langue étrangère déjà mise en place a également été réalisé, dans le but de détecter si l'offre existante était suffisante, adaptée et accessible. Sur la base de ce travail, la dernière étape a consisté à construire un partenariat entre les opérateurs de formation intéressés et déterminer ensemble les zones d'action de chaque opérateur, en fonction de leur localisation et de celle des centres et des ILA. Cela a permis de construire petit à petit une offre de formation répondant aux besoins de chaque structure d'accueil localement, tenant compte de différents critères comme l'accessibilité et les moyens disponibles. Des modules d'accroche ont été menés dans les structures d'accueil afin d'informer les demandeurs d'asile de l'existence des formations.

Le modèle pédagogique qui a été choisi pour les modules de formation mis en place était de type non scolaire, collectif, s'appuyant sur les ressources et les connaissances de chacun, mais aussi sur les contraintes et difficultés particulières vécues par les demandeurs d'asile. Les objectifs visés étaient la découverte et la compréhension de l'environnement, l'intégration et le développement de la participation citoyenne, et ce notamment via des méthodes comme les récits de vie ou l'expression théâtrale.

Le projet a permis aux opérateurs de formation participant de se rencontrer, se connaître, d'échanger leurs pratiques, de partager leurs réalités ou difficultés. Il a également permis de développer des partenariats avec d'autres types de partenaires comme un centre culturel, un service de santé mentale, un service d'interprétariat social ou encore un centre d'immigrés. L'enjeu, à la fin du projet, a été de conserver cette logique collaborative et d'assurer une continuité pédagogique par rapport à ce qui avait été commencé dans le cadre du projet. Les résultats obtenus ont démontré la nécessité de financer des formations en français destinées aux demandeurs d'asile, dont les besoins sont très peu rencontrés.

- Lire et Écrire Brabant Wallon : expérience de module intensif pour les demandeurs d'asile en milieu rural³⁰

Ce projet pilote, un module intensif de 3 mois à raison de 12 heures semaine, visait à tester un moyen de rendre accessible l'alphabétisation aux demandeurs d'asile domiciliés en milieu rural. Il a rassemblé à Ottignies, dans un lieu situé à proximité des accès train et bus, 12 participants venus de plusieurs ILA situées en milieu rural.

Les contenus de la formation ont été alimentés par les réalités concrètes du vécu des participants et de leurs besoins réels. Parallèlement aux séances axées sur l'apprentissage du français, le groupe s'est

²⁹ Laboratoire des innovations sociales, « Un projet Equal pour les demandeurs d'asile. Alphabétisation et cours de français en provinces de Namur-Luxembourg », cahier n°93-94

³⁰ http://publications.alphabetisation.be/images/documents/leeBW/module_intensif.pdf

impliqué dans différentes activités et projets citoyens, comme un repas multiculturel organisé avec l'échevine des affaires sociales, une visite de la maison de l'emploi, ou encore la participation à la journée d'échanges interculturels « Arts d'ailleurs ». L'apprentissage a été axé sur une approche communicative, articulant l'audition, l'observation, la conversation, la mise en situation, les jeux de rôle, la théâtralisation, le dessin et l'implication en situation concrète, tout cela dans une démarche constante d'auto-socio-construction des savoirs.

Ce dispositif visait à s'adapter à l'urgence dans laquelle les demandeurs d'asile se trouvent, en raison de l'exigence d'intégration et d'apprentissage de la langue qui leur est posée et de la précarité de leur statut. L'avancement du projet s'est heurté à certaines difficultés liées à la situation particulière dans laquelle ces personnes se trouvaient, par exemples : difficultés financières empêchant certains apprenants de participer aux activités externes ; absences parfois répétées en raison des convocations auprès des différents organismes traitant leur demande d'asile ; difficultés de se rendre en formation en raison de la faible fréquence des transports en commun. La formation a toutefois fait l'objet d'une évaluation globalement très positive, puisqu'elle a non seulement permis de faire acquérir les bases essentielles de l'expression orale chez des personnes qui initialement avaient un niveau tel qu'elles ne pouvaient pas décliner leur identité ; de développer la confiance en soi ; de favoriser l'autonomie, notamment dans le cadre des démarches administratives liées à la demande d'asile ; mais aussi de travailler de manière plus approfondie la compréhension de l'environnement et la participation à des initiatives citoyennes.

Un parcours d'intégration pour les primo arrivants en Région wallonne – questionnements concernant l'impact de ce décret sur l'alphabétisation

Le débat sur la gestion de l'immigration en Belgique francophone se concentre aujourd'hui sur le projet de décret sur un parcours d'intégration visant les primo arrivants, dont les grandes lignes ont été présentées en juillet 2012 par la Ministre wallonne de l'action sociale, Eliane Tillieux, en Commission d'action sociale du Parlement wallon³¹.

Le projet de décret concerne les primo arrivants c'est-à-dire les personnes étrangères qui séjournent dans le pays depuis moins de 3 ans et qui disposent d'un titre de séjour de plus de 3 mois, à l'exception des citoyens d'un État membre de l'Union européenne, de l'espace économique européen et de la Suisse et des membres de leurs familles³².

Le parcours d'accueil est un processus d'émancipation des personnes qui arrivent sur le territoire, qui vise à leur permettre de choisir la manière de s'intégrer au mieux au travers d'un parcours qui comprend différents axes.

- Tout d'abord un axe d'accueil via un bureau qui sera décliné localement.
- Ensuite une formation à la langue française, en fonction des besoins (certains publics sont issus de pays qui maîtrisent la langue française).
- Troisième axe, un module de citoyenneté et enfin une orientation socioprofessionnelle adaptée aux besoins à nouveau puisque certains publics arrivent spécifiquement dans le cadre d'un contrat professionnel.

Le débat parlementaire porte principalement sur **la question de l'obligation**, qui selon les uns, ne doit concerner que l'accueil, et selon les autres, tout le parcours. Se mêle à la discussion une autre ligne de fracture : à Bruxelles, où il a également été prévu de légiférer en la matière, le parcours serait obligatoire. Doit-il en être autrement en Wallonie ?

La question doit être envisagée tant d'un point de vue politique (la constitution belge acte que l'éducation – dont la formation – doit se faire à des fins d'émancipation dans le respect des libertés fondamentales) que d'un point de vue pédagogique. On sait combien la motivation à apprendre est importante et qu'il est inutile de faire de l'alphabétisation contre l'avis des personnes. Par ailleurs, certains avancent que l'obligation de formation est un passeport pour des personnes qui souhaitent se former mais ne le peuvent parce qu'un des membres de la famille s'y oppose.

D'autres questions, liées à l'opérationnalisation du décret se posent :

La question du droit à l'alpha pour tous : en termes de formation à la langue française, le gouvernement appuiera le dispositif sur « l'existant », c'est-à-dire les formations organisées aujourd'hui par les organismes agréés dans le cadre des initiatives locales d'intégration ou par les organismes reconnus par les pouvoirs publics. Les primo arrivants en difficulté de lecture et écriture dans leur langue maternelle constituent déjà une partie du public en alphabétisation.

Cette proportion va-t-elle être amenée à croître ? Que vont devenir les personnes qui ne sont pas dans les conditions (car depuis plus de 3 ans sur le territoire, notamment tous les belges d'origine étrangère qui ne

³¹ Commission de la santé, de l'action sociale et de l'égalité des chances du Parlement wallon, mardi 3 juillet 2012, Compte-rendu avancé (version qui n'engage ni le Parlement wallon, ni les orateurs).

³² Notons que l'intérêt particulier porté aux primo arrivants, par les associations d'aide aux migrants mais également dans le cadre des politiques d'immigration, est en partie expliqué par l'échec des politiques d'intégration menées à l'égard des anciens migrants, et la volonté d'intervenir assez vite après l'immigration pour éviter les coûts de la non intégration, mais également par le souci de mettre en place les conditions nécessaires pour gérer les nouveautés liées au contexte migratoire actuel. Suivant cette approche, on considère l'apprentissage de la langue et la connaissance des lois du pays d'accueil comme les conditions minimales d'une intégration réussie ! Dès lors, l'Etat s'engage à fournir certains services et formations, et en contrepartie la personne qui désire s'installer durablement en Belgique doit accepter de s'engager dans le processus d'intégration proposé. (Ciré, « L'accueil des primo arrivants en Région de Bruxelles Capitale » (2007), p.24).

maîtrisent pas la langue, ou plus de 3 mois mais avec un titre de séjour renouvelable tous les mois, notamment tous les demandeurs d'asile qui ont un titre de séjour d'une durée d'un mois, renouvelable, ou encore originaires d'un pays de l'Union européenne) ? Quelle position les opérateurs devront-ils adopter par rapport à une demande d'un primo arrivant qui « entrerait en concurrence » avec une demande d'une personne non primo arrivante ?

La question de l'accueil et de l'orientation : on sait qu'il est parfois difficile de faire la distinction entre une personne non francophone qui a des difficultés de lecture et d'écriture et a besoin d'alphabétisation et une autre qui est plus compétente et a un besoin de FLE. Les CRI vont-ils être formés pour établir cette distinction lors de l'entretien destiné à réaliser un bilan des acquis, des diplômes, des équivalences éventuelles, et donc un bilan social et enfin une aide aux différentes démarches administratives qui pourraient être entamées ? Les personnes en demande de FLE risquent de se retrouver sans opportunité de formation par défaut d'offre et renvoyées vers l'alpha.

La question du parcours pédagogique: est-il conçu comme un parcours séquentiel, programmatique : a) accueil, b) alphabétisation/FLE, c) citoyenneté, d) orientation socioprofessionnelle ? Le décret risque-t-il d'entraver la mise en œuvre d'une démarche intégrée, telle que la privilégie Lire et Écrire dans ses formations ?

La question de l'évaluation des acquis à l'issue de la formation : tout dispositif législatif tend à se doter d'un outil d'évaluation. On peut évaluer la fréquentation d'une formation ou ses résultats. Quelles seraient les conséquences d'une évaluation de la fréquentation ou des résultats pour la personne ? Et pour l'opérateur ? Quels sont les risques ?

La question des dimensions culturelles : la méthodologie s'inscrit-elle dans un processus d'acculturation ou de pédagogie interculturelle ? Lire et Écrire se positionne clairement en faveur d'une pédagogie interculturelle. L'association considère notamment qu'il est utile, dans la composition des groupes, de favoriser l'hétérogénéité des personnes en termes de statut, de sexe, de lieu de vie et de nationalité ou d'origine géographique ; elle préconise que les activités de formation tiennent compte du contexte socioculturel de chaque personne et soient sous-tendues par des objectifs interculturels transversaux, favorisant le partage d'expériences et la découverte des points communs aux cultures vécues par chacun. De manière générale, Lire et Écrire considère que la démarche interculturelle dans le cadre de l'alphabétisation constitue non pas une évidence mais bien une démarche volontaire à laquelle il faut s'entraîner, parce qu'elle participe par essence à la lutte contre l'exclusion sociale dans la mesure où elle fait place à toutes les cultures vécues par chacune. Le décret ne risque-t-il pas d'ébranler cette position s'il met trop l'accent sur l'acculturation des personnes ?

Conclusions et perspectives

La volonté de Lire et Écrire de développer une alphabétisation de qualité accessible à tous les publics, sans aucune distinction ; la présence, dans le public de Lire et Écrire, de nombreuses personnes étrangères et d'origine étrangère ; l'évolution des politiques d'intégration des immigrés en Wallonie ; et les différentes expériences des Régionales en lien avec ces personnes ; autant de paramètres qui nous poussent aujourd'hui à considérer les différents enjeux liés à la formation des personnes étrangères et d'origine étrangère et à analyser les impacts potentiels des évolutions en cours sur l'action de Lire et Écrire, dans le contexte du projet de décret pour un parcours d'intégration des primo arrivants en Région wallonne .

Une série de questions ont été soulevées par rapport au projet de décret pour un parcours d'intégration en Région wallonne. Elles constituent un socle à partir duquel une réflexion a été menée au sein de Lire et Écrire en Wallonie, pour aboutir à une position quant à l'évolution des politiques d'intégration des personnes, et plus spécifiquement quant au projet de parcours d'intégration qui sera soumis au Parlement wallon. Il est important en effet de prendre la mesure des impacts possibles de ces nouvelles mesures sur notre action et sur notre capacité à accueillir tous les publics. La position de Lire et Écrire en Wallonie est présentée en annexe 2.

Annexe 1 : Institutions et organismes de gestion administrative et d'accueil

➤ Organismes relevant de l'Etat :

Office des étrangers (/police des frontières)	L'Office des étrangers délivre les visas pour un court séjour (moins de 3 mois : tourisme, voyages d'affaires, visites familiales ou médicales) ; il traite aussi les demandes de toute personne venant en Belgique pour un long séjour : étudiants, travailleurs, personnes souhaitant bénéficier du regroupement familial, séjour pour raisons humanitaires. C'est à l'Office des étrangers (ou la police des frontières de l'aéroport par lequel une personne arrive sur le territoire belge) qu'une demande d'asile doit être introduite. ³³
Communes	Pour un séjour de plus de 3 mois, toute personne étrangère doit demander son inscription au Registre des étrangers de l'administration communale de son lieu de résidence, en vue de recevoir un titre de séjour conforme à son statut. Les personnes étrangères résidant en Belgique peuvent par ailleurs bénéficier de services spécifiques dans le cadre des Plans de cohésion sociale développés au niveau des communes wallonnes.
Centre Public d'Action Sociale (CPAS) - Initiatives Locales d'Accueil (ILA)	Une ILA est un hébergement organisé par un CPAS et destiné aux demandeurs d'asile, durant la première phase de la procédure de demande du statut de réfugié, à savoir l'examen de la recevabilité de leur dossier. Une ILA est la plupart du temps un logement privé, meublé, doté des équipements indispensables afin que les demandeurs d'asile puissent subvenir à leurs besoins quotidiens. Le CPAS assure quant à lui l'accompagnement social et médical de ces résidents. Ces lieux d'accueil sont organisés à la demande de l'administration fédérale, en accord entre Fedasil et le CPAS concerné. ³⁴
Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA)	Le CGRA est l'instance qui statue dans les cas de demande d'asile. Le CGRA octroie le statut de réfugié ou celui de protection subsidiaire. Pour ce faire, il examine chaque demande d'asile conformément aux normes internationales, européennes et belges. Le CGRA délivre également aux réfugiés reconnus ainsi qu'aux apatrides, des documents d'état civil. ³⁵
Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) (/ Conseil d'Etat)	Le CCE est l'instance qui peut être saisie de recours contre les décisions du CGRA, contre les décisions de l'Office des Etrangers et contre toutes les autres décisions individuelles prises en application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi sur les étrangers). ³⁶
Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL)	Durant la 1 ^{ère} phase de sa procédure de demande d'asile, une personne a droit à un accueil, un accompagnement et une aide matérielle de la part de FEDASIL, ou de l'un de ses partenaires. FEDASIL coordonne les différentes structures d'accueil (centres d'accueil et logements particuliers). L'agence coordonne également les programmes de retour volontaire et est l'autorité responsable, en Belgique, du Fonds européen pour les Réfugiés (FER).
Fonds d'impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI)	Le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) a été créé en 1991 par le Gouvernement fédéral, pour soutenir des projets favorisant l'intégration sociale des personnes d'origine étrangère, la prévention des discriminations et le dialogue interculturel. ³⁷ Il soutient notamment des actions de promotion sociale comme la mise à niveau des connaissances et l'alphabétisation.
Services subrégionaux de l'emploi (VDAB, Forem ou Actiris)	Pour les personnes étrangères qui souhaitent obtenir le statut de travailleur, la demande de permis de travail doit être introduite auprès du service subrégional de l'emploi dont relève le lieu d'établissement de l'employeur.

³³ <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Apropos/Pages/Competences.aspx>

³⁴ <http://www.siss.be/themes-du-siss/initiative-locale-daccueil> et Décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, 1996

³⁵ <http://www.cgra.be/fr/>

³⁶ <http://www.cce-rvv.be/rvv/index.php/fr/home>

³⁷ http://cohesion sociale.wallonie.be/spip/rubrique.php?id_rubrique=117

➤ Organismes relevant du milieu associatif :

Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR)	Le CBAR est une organisation qui chapeaute différentes associations, pleinement ou partiellement actives dans le domaine de l'aide aux demandeurs d'asile, réfugiés reconnus et bénéficiaires de la protection subsidiaire. Depuis 1993, le CBAR est par ailleurs le partenaire opérationnel du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en Belgique. ³⁸
Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers (CIRÉ)	Le CIRÉ est une structure de coordination rassemblant 23 associations, qui offre des services directs aux personnes étrangères (accueil, information et orientation, travail, équivalence de diplômes et formation, logement, et cours de français) et travaille en profondeur sur les grandes thématiques liées à l'immigration (séjour et regroupement familial, accueil des demandeurs d'asile, asile et protection, intégration, expulsion, ...). Le CIRÉ a pour objectifs la réflexion et l'action politique sur ces questions.
La Croix Rouge	La Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est une organisation humanitaire qui agit avant, pendant et après les catastrophes et les urgences relatives à la santé pour répondre aux besoins des plus vulnérables et pour améliorer leur vie. La branche belge de la Croix Rouge est partenaire de FEDASIL pour assurer une aide matérielle et un accompagnement aux demandeurs d'asile.
Association pour le Droit des étrangers (ADDE)	L'ADDE est une association qui regroupe des juristes et travailleurs de terrain actifs dans le domaine du droit des étrangers. Elle fournit une aide juridique et sociale aux personnes étrangères ; elle organise formations, colloques, séminaires de réflexion ; elle met à disposition des outils tels que des analyses et études sur des questions d'actualité, la législation et la jurisprudence pertinentes ; et elle participe à la réflexion et à l'action collective dans des plateformes associatives et par un travail en réseau. D'autres associations offrent de tels services juridiques, comme Amnesty International, Medimmigrant ou Caritas. Des avocats pro deo de bureaux d'aide juridique défendent aussi les droits des personnes étrangères. ³⁹
Centres régionaux pour l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (CRI) - Dispositif de concertation et d'appui aux Centres Régionaux d'Intégration (DISCRI)	7 centres régionaux pour l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère en région de langue française (CRI), agréés par le gouvernement wallon ⁴⁰ , ont été mis en place à Charleroi (CRIC), Trivières (CERAIC), Tubize (CRIBW), Liège (CRIPEL), Mons (CIMB), Namur (CAI), et Verviers (CRVI). Les CRI ont notamment pour mission d'assurer le développement d'activités d'intégration aux plans social et socioprofessionnel ainsi qu'en matière de logement et de santé, et l'accompagnement ou l'orientation des personnes étrangères ou d'origine étrangère dans toutes leurs démarches d'intégration. Depuis 2007, les CRI poursuivent ces missions en collaboration avec les villes et communes dans le cadre des Plans locaux d'intégration (PLI), à la demande du gouvernement wallon. Le DISCRI a pour but d'apporter un appui technique, logistique et pédagogique aux CRI qui en sont membres et de constituer un lieu de concertation et d'échanges de pratiques.
Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR)	Le CECLR est un service public indépendant mis en place au niveau fédéral en 1993, qui a pour mission légale la promotion de l'égalité et la lutte contre la discrimination. Il a aussi pour mission de veiller aux droits fondamentaux des étrangers, d'observer les flux migratoires et de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains. ⁴¹
SeTIS wallon	Le SeTIS wallon met à la disposition des professionnels des services publics et associatifs wallons travaillant avec un public étranger, une équipe de traducteurs et interprètes professionnels disposant de compétences éprouvées et des attitudes nécessaires pour faciliter la communication et établir la compréhension mutuelle entre les deux parties concernées. ⁴²

³⁸ <http://www.cbar-bchv.be/fr-fr/lecbar/quisommesnous.aspx>

³⁹ CIRÉ, « Vivre en Belgique – les statuts de séjour »

⁴⁰ Décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, 1996

⁴¹ <http://www.diversite.be/>

⁴² http://www.setisw.be/pages/1_1-Presentation.html

Annexe 2 : Position de principe de Lire et Écrire en Wallonie concernant le projet de décret sur un parcours d'intégration pour les primo arrivants en Wallonie

PROJET DE DÉCRET SUR UN PARCOURS D'INTÉGRATION POUR LES PRIMO ARRIVANTS EN WALLONIE

POSITION DE PRINCIPE DE LIRE ET ECRIRE EN WALLONIE – SEPTEMBRE 2012

Dans sa déclaration gouvernementale, le gouvernement wallon s'est engagé à organiser et à mettre en place, au plan local, un véritable parcours d'accueil et d'insertion des primo arrivants dans le but de fournir à la personne le soutien et les informations nécessaires pour mener sa vie en toute autonomie. Il est également précisé que ce parcours sera développé à partir des initiatives existantes et en collaboration avec l'ensemble des acteurs concernés, et aura un caractère transversal, avec la combinaison de divers modules de formation à l'apprentissage du français, à l'alphabétisation, à l'orientation à la citoyenneté et à la vie pratique, et à l'orientation professionnelle.

Un projet de décret est en cours de discussion au niveau du gouvernement wallon et, dans ce cadre, **Lire et Ecrire en Wallonie a défini une position de principe.**

Cette position wallonne de Lire et Écrire s'exprime en deux temps (A et B) :

A. Avant le dépôt et l'approbation du projet de décret « parcours d'intégration », le CA de LEEW défend la position suivante :

- 1. Le refus de l'obligation de formation** doit être réaffirmé de manière forte.
- 2. La catégorisation des publics de l'alphabétisation s'avère globalement inefficace**, tant au niveau de l'organisation des groupes et de la méthodologie de formation qu'au niveau de la coordination des politiques, ce dernier point ayant été souligné entre autres par l'étude du Girsef sur l'évaluation des politiques d'alphabétisation (septembre 2012).
- 3. Le droit à l'alpha pour tous doit être réaffirmé, ainsi que le refus de l'exclusion de toutes personnes analphabètes**, qu'elles soient non primo arrivantes ou pas. En d'autres termes, il n'y aura pas de sélection du public à l'entrée en formation dans les Régionales wallonnes de Lire et Écrire en dehors des processus habituels visant à ce que les apprenants soient bien des personnes ne maîtrisant pas, et ce dans aucune langue, les compétences et savoirs de base correspondant au niveau de fin d'études primaires (CEB).
4. Le manque de moyens globaux pour développer les actions d'alphabétisation **pour faire face à ce défi** de parcours d'intégration.

B. Si le décret s'applique tel que prévu avec la catégorisation du public primo arrivants :

Dans l'hypothèse où il n'y a pas de moyens complémentaires et où le pouvoir politique demande à Lire et Écrire d'accueillir en priorité le public primo arrivants, Lire et Écrire

maintiendra son refus de sélectionner le public à l'entrée en formation, au risque de perdre des financements.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne les modalités d'application du décret, Lire et Écrire en Wallonie :

- **Refuse d'être agent assumant le contrôle du respect des obligations** inhérentes à ce parcours d'intégration.
- Réaffirme son orientation pour une **approche intégrée et non séquentielle ou modulaire du parcours pédagogique** et d'apprentissage.
- Réaffirme sa volonté de **mettre en place une pédagogie interculturelle** :

Pour rappel, LEE considère notamment qu'il est utile, dans la composition des groupes, de favoriser l'hétérogénéité des personnes en termes de statut, de sexe, de lieu de vie et de nationalité ou d'origine géographique⁴³ ; elle préconise que les activités de formation tiennent compte du contexte socioculturel de chaque personne et soient sous-tendues par des objectifs interculturels transversaux, favorisant le partage d'expériences et la découverte des points communs aux cultures vécues par chacun⁴⁴. De manière générale, Lire et Écrire considère que la démarche interculturelle dans le cadre de l'alphabétisation constitue non pas une évidence mais bien une démarche volontaire à laquelle il faut s'entraîner, parce qu'elle participe par essence à la lutte contre l'exclusion sociale dans la mesure où elle fait place à toutes les cultures vécues par chaque apprenant⁴⁵. Les mallettes⁴⁶ développées par Lire et Ecrire en Communauté française doivent être exploitées dans ce cadre.

⁴³ Lire et Écrire en Wallonie, « Les bonnes conditions d'accueil en formation des demandeurs d'asile, 2003, p.9

⁴⁴ Ibid., p.11

⁴⁵ Lire et Écrire en Wallonie, « Pratiques pédagogiques en alphabétisation et objectifs interculturels », 2004, p.12

⁴⁶ « Mallettes pédagogiques – Bienvenue en Belgique, Lire et Ecrire Communauté française 2012 » décrites sur le site de Lire et Ecrire à l'adresse <http://communaute-francaise.lire-et-ecrire.be/content/view/241/84/>