

Parcours d'accueil : suffisant pour l'intégration ?

Livia Tréfois

Emballé, c'est pesé. Le 5 juillet 2013, le parcours d'accueil relatif aux primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale a été voté par la majorité PS-Ecolo-CDH. Il devrait entrer en application en 2014. Le MR, qui souhaitait pourtant l'instauration d'un tel dispositif depuis 2003 déjà, est le seul membre de l'opposition à s'être abstenu, entre autres parce que le budget prévu pour le fonctionnement ne lui paraît pas suffisant¹.

A la lecture de l'avant-projet de décret, de nombreux points posaient questions aux acteurs associatifs, dont celui de rendre ou non tout ou partie de ce parcours obligatoire. Il semblerait que les élus aient tranché. Ils ont émis le souhait que les migrants hors Union européenne fraîchement débarqués à Bruxelles se présentent obligatoirement à un guichet d'information et suivent des cours de français si cela s'avère nécessaire². Les avantages et inconvénients de l'obligation feront l'objet d'une analyse ultérieure du Collectif Formation Société et ne seront donc pas approfondis dans le présent texte.

Nous allons par contre nous pencher sur la notion centrale de ce décret : l'intégration. Qu'évoque-t-on par ce terme ? Quels aspects recouvre-t-il ? Le dispositif prévu dans le décret permet-il de rencontrer l'objectif ultime d'intégration dans le pays d'accueil ? Est-il suffisant ? Y-a-t-il d'autres paramètres, non mentionnés dans le texte, à prendre en considération ? Nous aborderons également certaines conséquences engendrées par ce parcours dont les enjeux sont plus globaux et s'inscrivent dans une politique migratoire plus large.

L'intégration, un concept aux facettes multiples

« Avez-vous le sentiment d'être intégré en Belgique ? ». Pour Monsieur et Madame M., respectivement âgés de 78 et 59 ans, tous deux originaires de la République Démocratique du Congo, la réponse a des intonations douloureuses. « Pas du tout » répond Monsieur M. « Et je ne comprends vraiment pas pourquoi. Je suis né au Congo en 1935. J'ai étudié dans une école avec des professeurs belges. J'ai fait mes études à l'ULB et j'ai même travaillé 9 mois en Belgique. Je suis ensuite retourné au Congo. Certains de mes enfants vivent et travaillent en Belgique depuis de nombreuses années. J'ai des petits-enfants métis. Nous avons décidé, ma femme et moi, de revenir en Belgique en 2010. On m'a alors découvert un cancer et j'ai commencé à me faire soigner ici. Maintenant, presque trois ans plus tard, nous avons reçu l'ordre de quitter le territoire. Pourtant, nous faisons tout ce qu'il faut. Ma femme fait du bénévolat et cherche du travail. A notre manière, nous avons contribué au

¹ CLEEREN (B.), *Les nouvelles obligations du parcours d'intégration bruxellois*, Le Soir en ligne, 8 juillet 2013, http://www.rtbef.be/info/regions/detail_les-nouvelles-obligations-du-parcours-d-integration-enfin-definies?id=8044026

² GERARD (F.), *Bruxelles : le parcours d'accueil pour primo-arrivants prend forme*, Le Soir en ligne, 3 juin 2013, GERARD (F.), *Bruxelles : le parcours d'accueil pour primo-arrivants prend forme*, Le Soir en ligne, 3 juin 2013, http://www.rtbef.be/info/regions/detail_bruxelles-le-parcours-d-integration-pour-primo-arrivants-prend-forme?id=8009551. Voir aussi : *Projet de décret relatif à l'accueil des primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale. Exposé des motifs. Article 6.* Notons que pour que l'obligation soit effective, une ordonnance de la Commission communautaire commune, compétente en la matière, est nécessaire.

développement de la Belgique et continuons à le faire. Et ce pays a une grande histoire, a des liens avec le nôtre. Mais on n'est pas intégré³».

Selon le *Dictionnaire de l'altérité et des relations interculturelles*, l'intégration repose sur un « ensemble de liens sociaux qui font qu'un individu est inscrit dans telle société et en partage les codes.⁴ »

Au-delà du lien social, les sociologues Marco Martiniello et Andrea Rea mettent en avant l'importance des dimensions socio-économique et politique dans le processus d'intégration. En effet, participer activement à la société belge en exerçant un emploi, en scolarisant les enfants, en louant ou achetant un bien permet aux étrangers de s'intégrer durablement. Surtout si, progressivement, ils obtiennent la possibilité d'exercer le droit de vote et finissent par acquérir des droits équivalents à ceux des nationaux⁵. Les chercheurs rappellent que si au départ les phénomènes migratoires étaient perçus comme transitoires (tant du point de vue de la société belge que des immigrés eux-mêmes, on pensait que l'installation dans le pays serait temporaire), les populations étrangères se sont finalement durablement installées, ont en quelques sortes trouvé leur place notamment en s'insérant dans la vie associative et surtout dans le monde du travail, un des vecteurs principaux d'intégration⁶. Une intégration qui repose sur un équilibre délicat à atteindre entre l'obtention d'une position sociale, économique et politique similaire à celle des autochtones et la préservation d'un bagage culturel propre⁷.

Qu'est-il prévu dans le parcours d'accueil de la Région bruxelloise ?

Selon le projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale, voici ce qui est prévu⁸ :

A partir de 2014, l'étranger provenant d'un pays hors Union européenne, titulaire d'un titre de séjour valable de plus de 3 mois et arrivé depuis moins de 3 ans sur le territoire recevra, lorsqu'il se rendra à la maison communale ou dans d'autres lieux tels que les CPAS, les consulats, les ambassades ou chez Actiris, une information concernant l'existence d'un parcours d'accueil et une invitation à se rendre dans un bureau d'accueil. Le parcours d'accueil proprement dit débute une fois arrivé au guichet dudit bureau. Il se compose d'un volet primaire et d'un volet secondaire.

Le volet primaire permet au primo-arrivant de recevoir des informations sur le parcours ainsi que sur les droits et devoirs de tout un chacun en Belgique, mais aussi d'effectuer un bilan social pour déterminer ses qualifications professionnelles, sa connaissance du pays d'accueil, ses besoins en matière de logement, de santé, de scolarité ou autre; un bilan linguistique est également réalisé pour évaluer ses compétences en français.

³ Témoignage recueilli lors du module « Ateliers citoyenneté » organisé les 7, 21 et 28 mai 2013 par le Collectif Formation Société asbl au CPAS de Saint-Gilles.

⁴ FERREOL (G.), JUCQUOIS (G.) sous la dir., *Dictionnaire de l'altérité et des relations interculturelles*, Armand Colin, Paris, 2003, p. 169

⁵ MARTINIELLO (M.), REA (A.), *Une brève histoire de l'immigration en Belgique*, Fédération Wallonie-Bruxelles, 2012, pp.63-64

⁶ Idem, pp. 37-38

⁷ Idem, p. 43

⁸ Projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale [84 (2012-2013) n°1], adopté le 5 juillet 2013, disponible sur <http://www.pfb.irisnet.be/documents/projet-024384-du-2013-05-07-a-09-23-49>

Suite à cette première phase et en fonction des besoins (ou lacunes ?) repérés entre autres au niveau de la connaissance de la langue et du fonctionnement du pays, un accompagnement plus spécialisé est proposé au primo-arrivant. Ce projet individualisé est détaillé dans une convention d'accueil qui comprend le programme à suivre (cours de français langue étrangère, d'alphabétisation, formation à la citoyenneté), les objectifs à atteindre ainsi que les droits et obligations de chacune des parties. Cette convention est une proposition que le primo-arrivant est libre de modifier et/ou de refuser⁹.

Une attestation de suivi est remise au terme du volet primaire si aucun besoin de formations spécifiques n'a été constaté ou est délivrée à la fin du volet secondaire s'il a été suivi jusqu'à son terme. Si des besoins ont été diagnostiqués et une convention proposée mais que le primo-arrivant a choisi de ne pas l'accepter, aucune attestation ne lui sera remise¹⁰.

En outre, afin de permettre à ceux et celles dont la vulnérabilité nécessite l'appui du parcours plus rapidement, le Collège de la Cocof a jugé pertinent de définir des catégories de personnes prioritaires. Ainsi, les primo-arrivants en situation précaire, parents d'enfants en âge scolaire, analphabètes ou avec de faibles connaissances en français accéderont au parcours en priorité ; les autres auront toujours le droit d'y participer, mais leur demande sera peut-être prise en compte plus tard, en fonction des places disponibles¹¹.

Est-ce suffisant pour favoriser l'intégration ?

On ne peut nier l'utilité d'un tel dispositif. Permettre à des personnes qui arrivent dans un nouveau pays de recevoir soutien et assistance dans leurs premières démarches, d'apprendre ou améliorer la maîtrise de la langue, d'appréhender les mœurs, saisir les codes implicites et explicites régissant les relations sociales est bien entendu positif. Mais est-ce suffisant ?

L'intégration est un processus de longue haleine résultant d'un double mouvement rassemblant à la fois les étrangers, les autochtones et les autorités publiques. Si les migrants sont appelés à faire des efforts pour favoriser leur intégration, il devrait en être de même de la part des citoyens et politiques bruxellois. C'est d'ailleurs ce que rappelait Rudi Vervoort, Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale dans les colonnes du journal *Le Soir* : « à nous de faire en sorte que l'intégration soit un succès. Nous devons faire en sorte de maintenir la cohésion bruxelloise qui existe »¹².

Or, que garantissent nos élus pour favoriser l'intégration ? Et quels « efforts » consentons-nous à faire en tant que citoyens belges ?

Dans le projet de décret, une large part est consacrée à la connaissance du fonctionnement du pays et de la langue française, par le biais de formations citoyennes ou linguistiques. L'accompagnement pour les démarches administratives occupe une place non négligeable, au contraire du volet emploi. En effet, après avoir évalué les compétences professionnelles des individus lors de la phase du bilan social, il est simplement prévu de les *orienter* vers les organismes liés à l'emploi. Pourtant, nous l'avons vu, travailler facilite

⁹ Projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale. Commentaire des articles. Article 6.

¹⁰ Projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale. Commentaire des articles. Article 7.

¹¹ Projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale. Commentaire des articles. Article 3.

¹² VLASSEN BROEK (J.), *Rudi Vervoort : « A nous de faire en sorte que l'intégration soit un succès »*, *Le Soir* en ligne, mardi 7 mai 2013, http://www.rtf.be/info/belgique/detail_rudi-vervoort-dans-matin-premiere?id=7989369.

grandement l'intégration... Pourquoi ne pas avoir davantage mis l'accent sur cette dimension dans le projet de décret ? Est-ce à cause de la crise traversée actuellement par la Région dans ce domaine (pénurie d'emplois « peu qualifiés », inadéquation entre les compétences des migrants et les emplois disponibles, difficultés liées à la reconnaissance des diplômes étrangers? Etc.) ?

De plus, que va-t-on mettre en place, tant au niveau des citoyens que de leurs représentants, pour encourager réellement le vivre-ensemble, créer des espaces de rencontre entre cultures, lutter contre l'ignorance, la peur de l'autre et les préjugés ?

Soyons réalistes. Même si de nombreux mécanismes existent déjà (décret cohésion sociale, lois anti-discrimination, associations de lutte contre le racisme etc.), les effets escomptés ne sont pas franchement visibles partout. Notamment parce que les populations d'origines différentes n'ont pas souvent l'opportunité de se rencontrer. Et si elles l'ont, l'occasion se présente généralement au niveau micro-local du quartier, voire, au mieux, de la commune, mais pas à un niveau plus large. Sans entrer dans les clichés (ou bien si, pourquoi pas) où peuvent se rencontrer une sexagénaire ucloise belge de souche et un jeune guinéen primo-arrivant d'Anderlecht ? Sans lieu pour le faire - et en l'absence d'une volonté réciproque d'abolir les frontières, transformer son regard sur autrui - comment permettre l'intégration, l'acceptation de la différence ?

Par ailleurs, qu'est-il prévu en termes de logement, d'urbanisme pour obtenir davantage de mixité économique et sociale dans les quartiers, dans l'enseignement, l'accès aux soins de santé auxquels doit faire face la Région pour accueillir dignement les nouveaux arrivants ? Au-delà de l'aspect du lien promu entre autres dans le décret cohésion sociale, d'autres éléments plus qu'essentiels doivent être pris en compte. Apporter des réponses aux défis majeurs de la Région est indissociable de l'instauration d'un parcours d'accueil. Cela démontrerait que nous sommes dans une démarche positive d'accueil des migrants, et non dans une démarche aux accents assimilationnistes où seuls les étrangers auraient à fournir tous les efforts.

S'intégrer...ou prouver son intégration ?

« Qu'est-ce qu'un citoyen qui doit faire la preuve, à chaque instant, de sa citoyenneté ? »¹³

Car à la lecture du décret, une sensation de malaise s'installe... Nous avons l'impression qu'aujourd'hui, l'intégration doit non seulement se vivre mais elle doit surtout se *prouver*. Ce qui soulève diverses questions.

Tout d'abord, un simple document peut-il suffire à démontrer l'intégration d'une personne, même s'il émane d'un organisme reconnu par les instances officielles ? Peut-on réellement croire que quelqu'un s'intègre uniquement parce qu'il a suivi X nombre d'heures de cours de langue et assisté à un module de formation citoyenne où il n'aura probablement rencontré que des gens dans une situation similaire¹⁴ ?

Ensuite, comme nous l'avons vu plus haut, le parcours d'accueil n'est officiellement pas obligatoire dans son intégralité. Le primo-arrivant, majeur, doué de raison et (dans notre conception d'un adulte en tout cas) jouissant de son libre-arbitre a le loisir de refuser ou d'accepter de suivre le volet secondaire du parcours. Or, une attestation de suivi ne lui est remise que si, lorsque des besoins se sont fait sentir, il suit le parcours jusqu'à son terme. Où est le choix ? Où se situe la liberté si l'alternative est *in fine* de ne pas pouvoir obtenir un

¹³ Pierre Bourdieu in Les Inrockuptibles, 8 octobre 1997.

¹⁴ D'autant qu'il est question que les formations citoyennes soient dispensées dans une langue comprise par les primo-arrivants. Ce qui est totalement pertinent, mais augmente la probabilité de se retrouver avec des personnes en provenance du même pays d'origine. Voir : Compte-rendu de la séance plénière du vendredi 5 juillet 2013 du Parlement francophone bruxellois (Assemblée de la Commission communautaire française – session 2012-2013. C.R. N°53 (2012-2013), p. 9.

document pertinent dans d'autres circonstances : auprès du CPAS, d'Actiris ou encore lorsqu'il souhaitera (osera) demander la nationalité belge ?

Prenons un exemple : un adulte primo-arrivant se rend au guichet d'accueil, se soumet aux bilans linguistiques et sociaux. Sa maîtrise de la langue est suffisante, mais il s'avère qu'il connaît peu le fonctionnement du pays et de ses institutions. On lui propose donc de suivre une formation citoyenne pour combler cette lacune. Soucieux de préserver une part d'autonomie dans son projet d'intégration, il refuse de participer au volet secondaire parce qu'il préfère, il *choisit*, de s'impliquer différemment, d'apprendre par lui-même. Comme il n'a pas conclu la convention et n'a pas suivi le parcours jusqu'au bout, il se voit privé d'un document utile, alors qu'il a répondu à la convocation et donc respecté la part obligatoire du contrat...

Quel sentiment les nouveaux arrivants vont-ils développer par rapport à une société qui met en place un « accueil », certes bien organisé, structuré, gratuit, offrant des opportunités, mais qui a surtout pour objectif non pas de les encourager à s'intégrer réellement, mais d'être certain qu'ils fourniront les efforts nécessaires pour *prouver* leur intégration ? Ne sommes-nous pas là dans une logique d'Etat social actif semblable à celle appliquée dans d'autres secteurs comme celui de l'emploi ou de l'aide sociale où bénéficier d'un droit ne se fait plus jamais sans contrepartie ?

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2013, la loi pour l'obtention de la nationalité a subi quelques modifications. Nous n'allons pas ici entrer dans les détails de cette réforme mais pointer un de ces aspects essentiels : pour obtenir la nationalité belge, il faut répondre à trois conditions principales, dont celle d'apporter la preuve de son intégration sociale, notamment en ayant suivi un parcours d'intégration civique. L'attestation de suivi reçue au terme du parcours d'accueil pourra entre autres servir de preuve dans ce cadre¹⁵.

Qu'en est-il dès lors des personnes qui auraient refusé de suivre le volet secondaire et qui n'auraient de ce fait pas obtenu d'attestation de suivi ? Bien entendu, on pourra rétorquer que dans le cadre d'une demande de nationalité, on peut apporter la preuve de son intégration par d'autres moyens. Mais dans quelques années, lorsque le parcours sera rodé, quel type de preuve pèsera davantage dans la balance ? Une attestation provenant du BON ou d'un autre organisme officiel, ou les témoignages recueillis auprès de voisins, amis, instituteurs, collègues ? Peut-on garantir que tous les types de preuves auront le même poids ?

Ce changement dans la loi sur l'acquisition de la nationalité a également pour conséquence que certains opérateurs de formations citoyennes reconnus en cohésion sociale, tel que le Collectif Formation Société, reçoivent des demandes d'inscription de personnes qui souhaitent introduire une demande d'obtention la nationalité belge.

Le problème est que selon le programme quinquennal de cohésion sociale qui a court jusqu'en 2015, les opérateurs sont censés dispenser leurs formations citoyennes uniquement pour les personnes résidant en Belgique depuis moins de 3 ans (avec un titre de séjour de plus de 3 mois). Pour une même formation, les associations se retrouvent donc avec des demandes émanant de publics aux caractéristiques fort variées, mais tous confrontés à ce qui tend à devenir une nécessité : *prouver* leur intégration.

¹⁵ Projet de décret relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale. Commentaire des articles. Article 7. Voir aussi : 4 décembre 2012 – Loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration [C-2012/09519], Art.12bis §1^{er}.

En tant qu'opérateur, nous nous retrouvons donc face à une contradiction : d'un côté, nous sommes censés travailler en cohésion sociale avec un public de primo-arrivants; de l'autre, les formations que nous dispensons seraient tout aussi intéressantes à plus d'un titre pour les personnes présentes depuis plus longtemps sur le territoire (voire même pour bon nombre de belges de souche !).

Dans ce cas-là, que faire ? Puisque les opérateurs reconnus en cohésion sociale organisant des formations citoyennes sont vraisemblablement ceux qui seront amenés, en 2014, à intervenir dans le cadre du parcours d'accueil, il sera nécessaire, au terme du quinquennat, de revoir les priorités et élargir le public-cible des modules citoyenneté afin d'être plus cohérent et de rencontrer les attentes de la Région et du Fédéral et, ne l'oublions pas des migrants eux-mêmes!

La question de l'intégration ou de la non-intégration ne se limite pas à une manière de vivre ou un système de valeurs à partager. Elle inclut également l'insertion des personnes dans la société avec une notion de bien être, d'émancipation et d'épanouissement. Si l'on fait aveu d'un constat de non intégration, ou d'une intégration insuffisante, la société doit être capable de se remettre en question et reconnaître qu'il ne s'agit pas seulement de la responsabilité individuelle du migrant. Il convient de reconnaître l'échec des politiques d'accès à un emploi convenable, à un logement ou un enseignement de qualité non discriminatoire. L'origine ethnique est toujours le principal vecteur de discrimination et donc de « désintégration ». Si le parcours d'accueil, pour autant qu'il soit envisagé dans une perspective de mieux accueillir et outiller les nouveaux arrivants, peut sans nul doute constituer un élément favorable à l'intégration des personnes, celui-ci n'aura de sens que si les politiques et la société dans son ensemble luttent contre toutes les formes de discrimination et ce à tous les niveaux.