



Les *primo-arrivants* face à l'emploi en Wallonie et à Bruxelles

Les *primo-arrivants* face à l'emploi en Wallonie et à Bruxelles

Une étude de Pour la Solidarité pour le Fonds européen
d'intégration des ressortissants de pays tiers

Elise Dubetz - Younous Lamghari - Ariane Roller
Sous la direction de Denis Stokkink

Septembre 2012

Asbl Pour la Solidarité, Septembre 2012

ISBN: 978-2-930530-22-2

Depot Legal = D/2012/11.262/1

Le Think Tank européen *Pour la Solidarité* (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d’un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à nouer des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d’acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s’agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d’une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, Pour la Solidarité initie et assure le suivi d’une série de projets européens et belges ; développe des réseaux

de compétences, suscite et assure la réalisation et la diffusion d’études socioéconomiques ; crée des observatoires ; organise des colloques, des séminaires et des rencontres thématiques ; élabore des recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d’études et d’actions: la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial, la responsabilité sociétale des entreprises et la diversité, et la cohésion sociale et économique, notamment l’économie sociale.

Rue Coenraets, 66
1060 Bruxelles - Belgique
Tél. : +32.2.535.06.88
Fax : +32.2.539.13.04
info@pourolasolidarite.eu
www.pourolasolidarite.eu
Join us on **FB** / **LinkdIn** / **ISSUU**

LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par Denis Stokkink

Publications récentes :

- *Les primo-arrivants face à l'emploi en Wallonie et à Bruxelles*, Cahier de la Solidarité n°30, 2012.
- *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, Cahier de la Solidarité n° 29, 2011.
- *Les Emplois Verts, une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe*, Cahier de la Solidarité n°28, 2012.
- *Vieillesse active et solidarité intergénérationnelle : constats, enjeux et perspectives*. Cahier de la Solidarité hors-série, 2011.
- *Services sociaux d'intérêt général : entre finalité sociale et libre-concurrence*. Cahier de la Solidarité n° 27, 2011.
- Céline Brandeleer, *Logement vert, logement durable ? Enjeux et perspectives*. Cahier de la Solidarité n° 26, Série développement durable et territorial, 2011.
- Tiphaine Delhommeau, *Agir pour une santé durable : Priorités et perspectives en Europe*. Cahier de la Solidarité n° 25, Série développement durable et territorial 2011.
- *La lutte contre la pauvreté en Europe et en France*, Cahier de la Solidarité n° 24, Cohésion sociale et économie sociale, 2010.
- *Concilier la vie au travail et hors travail*, Cahier de la Solidarité hors-série, 2010.
- *Responsabilité sociétale des entreprises : la spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 23, 2010.

- *Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 22, 2009.
- *Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe*, Série développement durable et territorial, n° 21, 2009.
- Tiphaine Delhommeau, *Alimentation : circuits courts, circuits de proximité*, Série développement durable et territorial, n° 20, 2009.
- Charlotte Creiser, *L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique*, Série développement durable et territorial, n° 19, 2009.
- *Europe et risques climatiques, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine*, Série développement durable et territorial, n° 18, 2009.
- Thomas Bouvier, *Construire des villes européennes durables, tomes I et II*, Série développement durable et territorial, n° 16 et 17, 2009.
- *Europe, énergie et économie sociale*, Série développement durable et territorial, n° 15, 2008.
- *Décrochage scolaire, comprendre pour agir*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 14, 2007.
- Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n° 12 (n° 13 en version néerlandaise), 2007.
- Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 11, 2007.
- *La diversité dans tous ses états*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 10, 2007.

Retrouvez toutes nos publications sur
www.pourlasolidarite.eu

REMERCIEMENTS

Le Think Tank européen Pour la Solidarité tient à remercier chaleureusement:

Pour leur contribution à cet ouvrage et leur intervention lors du séminaire du 20 janvier 2012 :

- **Christine KULAKWOSKI**, Directrice du Centre Bruxellois d'Action Interculturelle
- **Françoise PISSART**, Directrice à la Fondation Roi Baudouin

Pour leur intervention lors du séminaire du 20 janvier 2012 intitulé « Les primo-arrivants face à l'emploi – Bonnes pratiques et indicateurs » :

- **Joseph BURNOTTE**, Responsable de la Cellule de lutte contre les discriminations et la diversité CEPAG-FGTB Wallonne
- **Françoise GOFFINET**, Attachée à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes
- **Jean-Claude HEIRMAN**, Directeur général de l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale
- **Maggy IGLESIAS**, Directrice de l'asbl Formation Emploi Tremplin
- **Jan KNOCKAERT**, Coordinateur de l'Organisation pour les Travailleurs Immigrés Clandestins
- **Françoise NYSENS**, Directrice Bruxelles du Fonds de Formation professionnelle de la Construction
- **Jacques OUZIEL**, Conseiller à la DG Emploi et Marché du travail SPF Emploi
- **Mark TRULLEMANS**, Coordinateur du Pacte Territorial pour l'Emploi
- **Annabelle VANDOOREN**, Conseillère Service alpha-emploi de Lire et Ecrire Bruxelles
- **Dimitri VERDONCK**, Président de l'Association Cultures et Progrès

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE DE CHRISTINE KULAKOWSKI **13**

A. INTRODUCTION GÉNÉRALE **23**

1. Les « primo-arrivants » et le rôle de l'emploi dans leur « intégration » - Définitions et enjeux **29**

- 1.1 « Primo-arrivant » et « intégration », des termes aux définitions multiples à manipuler avec prudence 29
 - » Qu'est-ce qu'un « Primo-arrivant » ? 29
 - » Qu'est ce que l'« intégration » ? 31

1.2 Le rôle clé de l'emploi dans le processus d'intégration des *primo-arrivants* 33

1.3 Conclusion 35

2. L'accès *des primo-arrivants* à l'emploi : quelques constats **37**

2.1 Obstacles à l'accès à l'emploi 37

2.2 Facteurs favorisant l'accès à un emploi sur le marché du travail légal 46

2.3 Conclusion 52

B. ACTEURS PUBLICS, PRIVÉS ET ASSOCIATIFS : QUELS RÔLES ET BONNES PRATIQUES POUR L'ACCÈS À L'EMPLOI DES *PRIMO-ARRIVANTS* ? **55**

1. Politiques de l'Union européenne **56**

1.1 Des politiques visant à favoriser l'accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* 58

1.2 Des politiques aux effets indésirables : entraves à l'emploi des *primo-arrivants* 65

2. Politiques publiques à Bruxelles et en Wallonie **71**

2.1 Niveau fédéral	71
2.2 Niveau communautaire et régional	75
» Côté flamand	75
» Côté francophone	78
2.3 Niveau communal	91
3. Les associations comme complément et en partenariat avec les autorités politiques	95
3.1 Intégration dans la société d'accueil et information : le CIRÉ et ses modules	96
3.2 Valorisation et compréhension des migrations et cultures : le Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI)	97
3.3 Apprentissage de la langue et aide à la recherche d'emploi: les cours d'alphabétisation et le service « alpha-emploi » de Lire et Ecrire	98
3.4 Formation professionnelle : le Travail de l'asbl FOR.E.T (Formation Emploi Tremplin)	99
3.5 L'autocréation d'emploi comme alternative à l'embauche : MicroStart et les micro-crédits	100
4. Le rôle des entreprises	102
5. Conclusion	105

C. FOCUS SUR L'ACCÈS DES FEMMES PRIMO-ARRIVANTES À L'EMPLOI 109

1. Ségrégations professionnelles	112
2. Accès aux formations	115
3. Grossesse et maternité	117
4. Violences conjugales	120
5. Conclusion	122

D. FOCUS SUR LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL 125

1. Enjeux	126
1.1 Problèmes du travail illégal	126
1.2 Facteurs poussant au travail illégal	131
1.3 Quelques pistes pour lutter (efficacement) contre le travail illégal	134

2. Acteurs de la lutte contre le travail illégal	136
2.1 Politiques européennes	136
2.2 L'inspection sociale du Service public fédéral Sécurité sociale	138
» Quelques statistiques	140
2.3 Le travail du milieu associatif : exemple du travail d'OR.C.A.	144
2.4 Le rôle des syndicats	145
3. Conclusion	147

E. CONCLUSION GÉNÉRALE

149

POSTFACE DE FRANÇOISE PISSART

155

ANNEXES

161

1. Synthèse des recommandations	161
2. Sélection d'indicateurs de l'accès à l'emploi pour les <i>primos-arrivants</i>	170

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

173

PRÉFACE DE CHRISTINE KULAKOWSKI¹

1. INTRODUCTION : ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Le CBAI n'est pas spécialisé dans les questions liées à l'emploi. L'introduction a donc un caractère plus général et consiste à présenter certains éléments de contexte.

2. LES PRIMO-ARRIVANTS, DE QUI PARLE-T-ON ?

Selon l'approche de l'Union européenne, est définie comme primo-arrivante toute personne ressortissante de pays **hors Union européenne**, arrivée **récemment** sur le territoire, avec un **titre de séjour définitif**. Or de plus en plus de citoyens européens (des Espagnols et des Italiens d'origine marocaine par exemple, ou des personnes issues des pays d'Europe Centrale et de l'Est) arrivent en Belgique. Bien que ne remplissant pas ces conditions, ils méritent de recevoir un accueil semblable à celui réservé aux « Primo-arrivants ».

La Cocof, la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles² ont élaboré une note d'orientation politique en mai 2011 définissant le public destinataire des politiques d'accueil, avec les critères suivants :

- Seront considérées comme bénéficiaires du parcours d'accueil les personnes de nationalité étrangère arrivées récemment, qui sont inscrites au registre de la population depuis moins de trois ans ;
- Les dispositifs d'accueil concernent donc les personnes étrangères – dans

1. Directrice du Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI). Préface basée sur l'intervention lors du séminaire du 20 janvier 2012 « Les primos-arrivants face à l'emploi – Bonnes pratiques et indicateurs » organisé par le Think Tank européen *Pour la Solidarité*.

2. Tout au long de ce Cahier, nous emploierons invariablement « la Fédération Wallonie-Bruxelles » et « La Communauté française » pour désigner la même entité politique.

le cadre d'un contrat de travail, d'un regroupement familial ou d'études, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les mineurs non accompagnés et les personnes qui ont demandé un titre de séjour.

Dans les faits, ces définitions recouvrent des diversités de situations qui jouent un rôle certain dans l'accès à l'emploi :

- Les différents parcours migratoires (demandeurs d'asile, réfugiés politiques, regroupements familiaux, personnes tout juste régularisées (avec un parcours plus ou moins long « sans papiers »)) prédisposent différemment les primo-arrivants vis-à-vis du marché de l'emploi.
- La situation socio-économique du primo-arrivant influence ses chances d'accéder à un emploi.
- Les niveaux de scolarité et de connaissance des langues nationales, qui varient beaucoup selon les pays d'origine.
- Les trajectoires et expériences professionnelles.
- L'ancrage en Belgique

3. QUELQUES DONNÉES SUR LA MAIN D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE ET L'EMPLOI EN BELGIQUE

Deux études, dont l'une donne des informations concernant la population étrangère en général et l'autre se focalise sur les personnes régularisées en 2000 peuvent, indirectement, donner des indications sur l'accès à l'emploi des primo-arrivants.

« LA MAIN D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE EN BELGIQUE. ANALYSE DU DERNIER RECENSEMENT » DE SERGE FELD, AUX EDITIONS ACADEMIA-BRUYLANT, LLN, 2010.

Toutes les données sont basées sur le dernier recensement de 2001, et concernent les personnes qui n'ont pas la nationalité belge.

En Belgique, en 2001, il y avait 850 000 personnes étrangères, soit 8.5% de la population. Parmi cette population étrangère :

- Un quart vient de pays limitrophes (France et Pays-Bas) ;
- 70% vient d'Europe et d'Amérique du Nord ;
- 350 000 personnes sont en âge de travailler, soit 8% de la force de travail du pays.

On note aussi une grande hétérogénéité parmi cette population du point de vue des nationalités, de leur ancienneté dans le pays et de la répartition selon les régions.

En ce qui concerne les **taux d'activité** (les actifs occupés et les personnes au chômage) de cette population :

- 64% des hommes étrangers étaient actifs (contre 72% chez les hommes Belges) ;
- 45% des femmes étrangères étaient actives (contre 60% pour les femmes Belges).

En croisant les données nationalité et genre : 73% des hommes néerlandais

étaient actifs contre seulement 48% des femmes congolaises (RDC)³.

Au niveau du **marché de travail**, la Belgique fait jeu égal avec les autres membres de l'OCDE : la main d'œuvre étrangère s'oriente vers les secteurs en pénurie nationale : la construction, l'industrie manufacturière, l'Horeca et les services de santé.

Par rapport aux personnes de nationalité belge : surreprésentation des Polonais et Portugais dans le bâtiment; des Grecs, Polonais, Marocains, Portugais et Congolais dans l'Horeca et des Congolais dans la santé.

Au niveau des **professions** : deux situations extrêmes : si les Anglais sont, à 90%, occupés dans des professions qui correspondent à leur niveau de formation, les Turcs et les Marocains, par exemple, ne le sont que dans 15% des cas.

Selon cette étude, cette surqualification est présente dans tous les pays de l'OCDE, mais elle est plus importante en Belgique.

3. **Nota bene de Christine KULAKOWSKI** : Le taux d'activité est un indicateur compliqué à manipuler : chez les jeunes, une valeur faible peut s'expliquer par le fait qu'ils suivent des études universitaires (ils ne sont alors pas considérés comme actifs). Par contre, chez les adultes, c'est la différence hommes-femmes qui est instructive. Comme le dit l'Observatoire de la Santé et du Social (OSS) :

- de manière générale, d'après le recensement, le taux d'activité des femmes entre 15 et 65 ans (61%) est plus faible que celui des hommes (74%). Le modèle patriarcal reste prédominant dans le comportement des familles et, dans les cas où les femmes choisissent de travailler, leur carrière est souvent interrompue au moment de la naissance des enfants pour pouvoir les élever durant les premières années au moins. Cet écart hommes-femmes est loin d'être une spécificité bruxelloise, car il est observé tant à l'échelle nationale qu'europeenne ;

- pour les hommes comme pour les femmes, le taux d'activité des moins de 25 ans est plus élevé dans le croissant pauvre que dans le reste de la Région. Ceci s'explique par la tendance des jeunes du croissant pauvre à quitter l'enseignement plus tôt que leurs homologues des quartiers plus riches, et entrer plus jeunes sur le marché du travail.

« BEFORE & AFTER – SITUATION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DES PERSONNES AYANT BÉNÉFICIÉ DE LA PROCÉDURE DE RÉGULARISATION EN 2000 » – UNIVERSITÉ D'ANVERS ET GERME-ULB, À L'INITIATIVE DU CECLCR.

Cette étude conclut qu'une fois régularisées, ces personnes ont tendance à changer de secteur de travail, de statut et de conditions de travail.

4. CE QU'ILS'EST PASSÉ DU CÔTÉ POLITIQUE DANS LE DOMAINE DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL DES *PRIMO-ARRIVANTS*⁴

Le décret du 13 mai 2004 en matière de Cohésion Sociale avait indiqué que les priorités qui organiseront la première programmation quinquennale (2006-2010) seront les suivantes : 1) Le soutien et l'accompagnement scolaire, 2) L'alphabétisation et la lutte contre la fracture numérique, 3) L'accueil des primo-arrivants, 4) Les actions intergénérationnelles et 5) La question de genre. Ainsi ce cadre décretaal était loin de ne concerner qu'exclusivement les primo-arrivants.

En 2009, à l'occasion de la nouvelle législature, la volonté de développer une offre à destination des primo-arrivants est soulignée. C'est ainsi que l'accord de majorité de la Cocof de 2009 indique que *« (le Collège) veillera, en collaboration avec le Fédéral et la Région, à ce que les primo-arrivants disposent, via les communes, d'une information sur les services à leur disposition en Région Bruxelloise. Dans le cadre du décret de Cohésion Sociale, le Collège prévoira, compte-tenu des moyens budgétaires disponibles :*

- *Le renforcement et la mise en place de modules d'apprentissage de la langue française et de modules d'initiation à la citoyenneté ;*

4. Depuis le dernier séminaire du Think Tank européen Pour la Solidarité sur le thème des *Primo-arrivants* en décembre 2010.

- *La mise en place de bureaux d'accueil s'appuyant sur les associations reconnues dans le cadre du décret Cohésion Sociale, dont le rôle serait d'organiser un accompagnement individualisé, en recherchant une bonne couverture du territoire régional ;*
- *Une évaluation régulière de cet accueil sur base d'un cahier des charges garantissant un accompagnement de qualité égale. »*

On constate donc qu'il est à nouveau prévu de faire appel au dispositif Cohésion Sociale pour mettre en œuvre une politique d'accueil des primo-arrivants, mais que l'on tend, à terme, vers la mise en place d'un dispositif qui soit propre à ce public, dispositif qui s'appuierait sur des associations connues et reconnues via le dispositif Cohésion Sociale.

Ces déclarations seront, en partie, suivies d'effet puisque les priorités qui organisent l'appel à projet pour la deuxième programmation quinquennale (2011-2015) en matière de Cohésion Sociale se voient resserrées, en partie autour de ce que peut constituer le cœur d'un dispositif s'adressant de manière plus importante aux primo-arrivants.

Outre le soutien et l'accompagnement scolaires, l'accueil des primo-arrivants et l'alphabétisation/FLE (Français Langue Etrangère) sont les trois priorités de ce nouveau quinquennat choisies par Charles Picqué, Ministre en charge de la Cohésion Sociale.

Parallèlement à ce resserrement des priorités dans le cadre du décret Cohésion Sociale, le Mouvement Réformateur (MR) a déposé au Parlement francophone bruxellois, en février 2011, une proposition de décret portant sur un contrat bruxellois d'intégration pour un parcours d'accueil pour les *primo-arrivants* à Bruxelles. Ce parcours présentait quatre étapes : l'apprentissage de la langue, un module citoyenneté, des informations sur le marché de l'emploi bruxellois et un bilan des compétences professionnelles.

Cette proposition, débattue, n'a pas été acceptée par la majorité⁵.

Ensuite en mai 2011, la Cocof, la Région Wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles ont rendu publique une Note commune pour une politique d'accueil des primo-arrivants en vue de mettre en place un nouveau décret d'accueil des primo-arrivants, comportant un apprentissage de la langue (alphabétisation et FLE), un module d'intégration citoyenne et un accompagnement/guidance vers l'emploi. Ce dispositif agréerait des Bureaux d'Accueil qui articuleraient cette politique d'accueil. Ces développements sont donc à suivre, qu'il s'agisse de l'élaboration de ce nouveau décret ou des ressources budgétaires nécessaires.

Le 8 juin 2011, ECOLO-Groen a organisé un Colloque « Accueil des primo-arrivants : un défi pour la Région bruxelloise » lors duquel la Note commune des entités fédérées a été saluée comme une avancée, et plusieurs remarques/contributions ont été faites sur les contenus d'un futur décret.

Nous pouvons donc en déduire que la question de l'accueil des primo-arrivants est débattue sur le plan politique. Outre le contenu précis d'un nouveau décret relatif à cette politique dans la Région Bruxelloise qui serait en cours d'élaboration, reste la question cruciale des financements d'une telle politique.

Enfin, à la mi-juillet 2012, un pas de plus : le Ministre-Président de la Région bruxelloise, chargé de la Cohésion Sociale au sein de la COCOF, Charles PICQUE a rédigé une note d'orientation « sur le parcours d'accueil » des primo-arrivants à Bruxelles, destinée au gouvernement bruxellois.

Dans cette note est proposé *un projet d'ordonnance relatif à un parcours d'intégration à la Commission Communautaire Commune (COCOM)*. En effet,

5. En Région Wallonne, il y a eu aussi un débat parlementaire, en février 2012, sur la mise en place d'un parcours d'intégration des personnes étrangères, sur base de la proposition du MR.

le Ministre souhaite, entre autres, que le volet « apprentissage du français » soit au centre du dispositif et qu'il ait un caractère contraignant. C'est pourquoi le projet est une ordonnance de la COCOM, qui règle les matières communautaires dans la Région bruxelloise, qui sont communes aux deux Communautés.

La question de la place du module citoyenneté et de la structuration de l'ensemble du dispositif reste encore à préciser.

5. LES AUTRES PROJETS EN COURS À BRUXELLES ET EN WALLONIE SOUS L'ÉGIDE DU FONDS EUROPÉEN D'INTÉGRATION (FEI) 2007-2013

Le FEI a soutenu des associations dans la préparation d'outils en vue d'un dispositif d'accueil articulé en Région Bruxelloise et en Région Wallonne. Ces outils sont les suivants :

- Un « Welcome pack », sorte de « kit de Bienvenue » pour les primo-arrivants à disposition des administrations communales, réalisé par l'Agence Alter⁶;
- Un référentiel Français Langue Etrangère (FLE), élaboré par Lire et Ecrire ;
- Un Syllabus de matières à aborder dans le module citoyenneté, réalisé par le CIRÉ ;
- Des fiches pédagogiques réalisées à partir de ce syllabus, à destination des formateurs, créées par Lire et Ecrire ;
- Un module d'initiation citoyenne à la vie en Belgique (dispositif pédagogique) et une formation de formateurs (co-construite avec des associations) conçue pour les formateurs(trices) qui dispenseraient ce module dans le futur décret « primo-arrivants », élaborés par le Centre

6. « Vivre en Belgique », Guide à l'usage des nouveaux arrivants à Bruxelles et en Wallonie, disponible en anglais et en français au Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles (participationculturelle@cfwb.be), à l'administration de la COCOF (www.cocof.irisnet.be) et en ligne sur le site du CBAI : www.cbai.be.

Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI).

Deux séminaires (un à Bruxelles et un en Wallonie) ont été organisés les 8 et 22 mai 2012 par le Fonds européen d'intégration pour présenter ces outils à un large public.

Christine KULAKOWSKI

Directrice du CBAI

A. INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le 31 mai 2012, un incident a opposé une citoyenne belge convertie à l'islam et des policiers de la Commune de Molenbeek, suite à un contrôle d'identité qui a mal tourné. Cet incident a suscité des réactions passionnées, certains élus politiques se relayant dans les médias pour fustiger « l'échec de l'intégration » en Belgique et appeler à un parcours d'intégration obligatoire. Cet exemple anecdotique est instructif à plusieurs égards. Sans perdre de vue que la récupération de faits divers à des fins électoralistes est un jeu récurrent en politique, on peut quand même remarquer à quel point le débat sur l'intégration ne se fait pas toujours dans la sérénité, combien est erronée la perception affichée par une partie de la classe politique et de l'opinion publique de ce qu'est l'intégration, quel public elle est censée viser, et combien il est nécessaire d'éclaircir les concepts et de vulgariser les dispositifs mis en place en matière d'intégration.

Nombre d'approximations naissent de l'ambiguïté qui entoure le terme « intégration ». Nous commencerons ce Cahier en tentant d'apporter un peu d'épaisseur sociologique à ce terme. En revisitant la littérature, nous montrerons que l'intégration est un processus qui concerne la société dans son entièreté, et qui ne peut se limiter à une injonction adressée aux *primos-arrivants* et aux personnes d'origine étrangère, tous azimuts. Nous montrerons que le terme « intégration » garde toute sa pertinence pour décrire le processus à travers lequel des *primos-arrivants* s'insèrent dans la société d'accueil, mais que l'inclusion des Belges d'origine étrangère nécessite d'autres conceptualisations théoriques et d'autres mesures sur le terrain. La diversité des définitions du « *primos-arrivant* » sera soulignée pour montrer la multiplicité des façons d'être *primos-arrivant* d'un côté, et de l'autre, pour attirer l'attention sur la nécessité de circonscrire les mesures qui sont adressées à cette catégorie de migrants qui vit une situation particulière.

Dans le premier Cahier⁷ réservé à l'intégration des *primo-arrivants* en Wallonie et à Bruxelles, nous avons traité de manière transversale tous les facteurs qui participent à l'intégration des *primo-arrivants* (scolarisation, logement, alphabétisation, emploi et formation, santé, action des acteurs publics et privés, etc.) et montré qu'une politique d'intégration réussie doit prendre en compte tous ces paramètres. Dans le présent Cahier, nous avons choisi de nous focaliser sur la dimension économique de l'intégration des *primo-arrivants*, à travers l'emploi notamment, non que les autres dimensions n'aient pas d'importance, mais parce que l'emploi constitue un facteur clé qui a une importance particulière dans l'intégration des *primo-arrivants*. Dans un premier temps, nous esquisserons les obstacles auxquels font face les *primo-arrivants* dans leur recherche d'emploi (discriminations, permis de travail, statut de séjour, confinement dans certains secteurs, travail au noir, etc.) et les facteurs qui diminuent leurs chances par rapport aux nationaux (maîtrise de la langue, connaissance des institutions du pays, réseau de connaissances, reconnaissance des diplômes, etc.). Cela nous permettra de mieux cerner les difficultés inhérentes au statut de *primo-arrivant*, ou celles que rencontrent majoritairement les *primo-arrivants* en Belgique, sans qu'elles ne soient directement liées à leur statut juridique.

Cette esquisse nous permettra d'aborder, par ricochet, les facteurs qui favorisent l'accès à un emploi sur le marché de travail légal : apprentissage de la langue, accès aux formations professionnelles et non professionnelles, accompagnement, disposition d'informations légales et d'assistance juridique, mise en réseau, autocréation d'emploi, etc.

S'il est vrai que le profil et la démarche personnelle participent de manière notable à l'intégration des *primo-arrivants* et à leur accès à l'emploi, il n'en demeure pas moins que la société d'accueil peut avoir un rôle déterminant en matière d'intégration. Plusieurs niveaux d'acteurs interviennent : le

7. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, Les Cahiers de la Solidarité n°29, juin 2011.

fédéral, le régional, le communautaire, le communal, les entreprises et les associations. Mais, en amont, les politiques européennes jouent un rôle de plus en plus important dans le domaine de l'intégration des *primo-arrivants*, notamment depuis le début des années 2000. Plusieurs directives européennes sont transposées dans les lois nationales et agissent comme catalyseurs, en matière d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations, mais aussi dans le domaine de l'intégration économique des *primo-arrivants*. Quatre directives-cadres sont proposées (et en partie adoptées) en 2011 qui visent à simplifier les procédures d'octroi de permis de séjour et de travail aux *primo-arrivants*, à attirer les hauts-qualifiés, à réguler le travail saisonnier, et à simplifier les procédures pour les travailleurs ICT et les stagiaires rémunérés. Un Livre Vert sur les migrations économiques est par ailleurs en cours d'élaboration par la Commission européenne. Il vise à mieux les inscrire dans la stratégie européenne pour l'emploi et la croissance. Ces politiques participent à l'intégration économique des *primo-arrivants*, mais elles n'échappent pas à la critique, certains de leurs effets étant jugés utilitaires, sécuritaires, restrictifs ou discriminants.

L'intégration des *primo-arrivants* dépend aussi du niveau de responsabilité sociétale des entreprises. L'outil mis en avant, autant par la Commission européenne que par les pouvoirs publics, est « la politique de diversité ». Il s'agit d'encourager les administrations, les entreprises et les Communes à réaliser des plans de diversité afin de tendre vers une égalité des chances. De manière générale, la promotion de la diversité y rime avec la lutte contre les discriminations, si bien que certains auteurs y relèvent une limite de l'outil lui-même : cherche-t-on à lutter contre les discriminations, à promouvoir la diversité ou les deux ? Cette ambiguïté ne cache-t-elle pas l'incapacité à lutter de manière frontale contre les discriminations ? De quels indicateurs dispose-t-on pour évaluer ces politiques de diversité ?... Quoi qu'il en soit, des directives sont adoptées au niveau européen, des lois au niveau fédéral, des décrets au niveau communautaire et wallon, des ordonnances au niveau bruxellois qui visent à fixer un cadre en matière de lutte contre

les discriminations. En parallèle aux outils ainsi créés (plans de diversité, chartes de la diversité, Labels de diversité, etc), d'autres dispositifs (Contrat pour l'économie et l'emploi, le Pacte territorial pour l'emploi, le Pacte de Croissance Urbaine Durable) sont mis en place par les pouvoirs publics qui essaient d'impliquer le plus d'acteurs possible. Mis ensemble, ces dispositifs et outils peuvent participer, d'une façon ou d'une autre, soit à l'inclusion des *primo-arrivants* dans le domaine de l'emploi, soit à lutter contre l'exclusion dont ils peuvent faire l'objet. Mais force est de constater qu'une certaine cacophonie et un manque de coordination accompagnent la mise en place de ces dispositifs, et qu'il n'existe pas encore d'évaluation de ces outils RSE (si ce n'est quelques rares travaux académiques qui donnent une idée des réalisations, difficultés et limites de certaines politiques de diversité).

Ces politiques, dispositifs et outils participent d'une manière ou d'une autre à l'intégration des *primo-arrivants*. Il n'est donc pas inopportun de les rappeler à ceux qui interviennent dans le débat, parfois passionné, qui porte sur l'intégration (ou sur le parcours d'intégration). À cet égard, il serait aberrant de soutenir qu'aucune politique d'intégration n'est menée en Belgique, comme il serait présomptueux de prétendre qu'un cadre global, clair et harmonieux est dessiné en la matière. Tout comme l'intégration elle-même, les politiques publiques d'intégration se construisent dans la durée, et résultent « *de l'articulation de divers rapports sociaux dépendant de l'époque où l'intégration se passe, et de la politique de l'Etat en la matière* »⁸. Leur réussite et leur efficacité sont subordonnées à des considérations « subjectives » (niveau d'expertise des opérateurs publics compétents en la matière, de coordination entre eux, d'implication et d'appropriation du sujet) ou externes (mesures européennes, niveau d'adhésion des entreprises, représentations sociales à l'égard des allochtones, etc). On n'avancera réellement sur ce sujet qu'à travers un travail de longue haleine, qui prend distance vis-à-vis des faits divers et des tractations politiques, et qui appréhende de manière structurelle et transversale

8. RÉA, A., « Un long fleuve tranquille », in *Migrations Magazine*, n° 7, été 2012.

la question de l'intégration des *primos-arrivants*, en impliquant tous les acteurs. Cela demande un double processus : une meilleure coordination au niveau politique, et un soutien et un accompagnement aux entreprises et associations qui sont les leviers et les partenaires sur le terrain.

Parrallèlement, la situation des femmes *primos-arrivantes* est toute particulière et mérite que l'on s'y attarde. Si elles vivent les mêmes difficultés que les hommes *primos-arrivants*, elles doivent en outre faire face à certaines conditions qui les relèguent dans les secteurs et les emplois les plus précaires. Les formations, qu'elles soient professionnelles ou non, sont un bon moyen d'émancipation, mais elles peuvent aussi se transformer en mécanisme de reproduction de la domination que ces femmes subissent en les renvoyant vers les mêmes types d'emplois précaires desquels elles tentent de s'échapper. Ce constat invite les pouvoirs publics et les associations actives dans le domaine de la formation à reconsidérer l'offre de formations adressée actuellement aux *primos-arrivantes*.

Nous terminerons ce Cahier en mettant en lumière la problématique du travail illégal qui constitue un passage incontournable pour nombre de *primos-arrivants*. Dans une économie souterraine parallèle, des *primos-arrivants* sont employés dans des conditions indécentes, qui frisent l'exploitation. Cette situation est d'autant plus pernicieuse que la forte compétition entre ces travailleurs les plonge dans un cercle vicieux. Les pouvoirs publics ont leur part de responsabilité dans la situation actuelle, que ce soit de façon directe (barrières administratives et réglementation restrictive) ou indirecte (manque de contrôles, manque d'informations à destination des *primos-arrivants*, marchés publics dont le choix est basé exclusivement sur les paramètres budgétaires). La lutte contre le travail illégal peut prendre deux formes : des mesures en faveur d'une bonne insertion des *primos-arrivants* (prise en compte des difficultés financières dans toute offre de formations, résolution du problème du travail à temps partiel), d'autres qui visent à sanctionner les employeurs qui profitent de la fragilité de cette catégorie de

travailleurs.

La migration est un processus inéluctable qu'il importe d'envisager sous l'angle des opportunités pour en tirer le meilleur bénéfice. Elle permet à la société d'accueil de combler ses besoins en main d'œuvre et aux pays d'émigration d'avoir des retombées économiques notamment à travers les transferts de fonds. Cependant, la crise aidant, les travailleurs immigrés doivent de plus en plus affronter des difficultés qui ne facilitent pas leur intégration. Dans une situation pareille, la migration peut engendrer des coûts financiers, sociaux et symboliques autant aux migrants qu'à la société d'accueil. Ce Cahier se veut une réflexion sereine qui rappelle certaines réalités sans pour autant sombrer dans un pessimisme contreproductif. Il existe certes des écueils en matière d'intégration, mais aussi un potentiel à exploiter, et des initiatives positives qui œuvrent pour une meilleure intégration des *primo-arrivants*.

Elise DUBETZ

Chargée de projet à *Pour la Solidarité*

Denis STOKKINK

Président de *Pour la Solidarité*

1. LES « PRIMO-ARRIVANTS » ET LE RÔLE DE L'EMPLOI DANS LEUR « INTÉGRATION » - DÉFINITIONS ET ENJEUX

Tout d'abord, signalons que le terme « primo-arrivant » recouvre une série de significations différentes et qu'il désigne des individus aux parcours et caractéristiques très distincts. C'est pourquoi il est nécessaire de débiter cette étude en clarifiant les significations attribuées à ce terme et en pointant également les inconvénients qui peuvent apparaître lorsqu'il est utilisé. Si nous passons par cet exercice de définition, c'est parce que ces frontières sont susceptibles de permettre un traitement spécifique sans lequel les personnes concernées seraient moins bien accueillies et moins aidées dans leur parcours de recherche d'emploi. Jamais en notre nom elles ne pourraient se justifier pour d'autres raisons que celle-là. En effet, à *Pour la Solidarité*, seule la solidarité prime, une notion qui s'applique à toutes les femmes et tous les hommes, qu'importe les autres noms que l'on peut utiliser pour les désigner. C'est pourquoi nous utilisons l'italique à chaque fois qu'il est question de *primo-arrivant* dans ce présent ouvrage.

Ensuite, pour bien comprendre l'enjeu de l'accès à l'emploi pour les *primo-arrivants*, cette première partie démontre toute l'importance du travail comme facteur d'intégration, et définit donc également ce que l'on entend communément par « intégration ».

1.1 « PRIMO-ARRIVANT » ET « INTÉGRATION », DES TERMES AUX DÉFINITIONS MULTIPLES À MANIPULER AVEC PRUDENCE

» Qu'est-ce qu'un « Primo-arrivant » ?

Pour traiter un sujet aussi sensible et important que celui qui concerne les *primo-arrivants*, il convient tout d'abord d'interroger ce terme central. De façon intuitive, ce mot désigne une personne étrangère arrivée pour la première fois sur un territoire. Mais il y a très certainement autant de

définitions des *primo-arrivants* que de parcours différents !

Ainsi, certains différencient les personnes *primo-arrivantes* du reste de la population émigrée par un « *critère d'autonomie* », c'est-à-dire « **le besoin d'un accompagnement individuel** » pour celui ou celle qui peut être qualifié de *primo-arrivant*⁹. D'autres distingueront les *primo-arrivants* des autres migrants selon leur période d'arrivée : les *primo-arrivants* seraient ainsi des personnes d'origine étrangère **récemment arrivées** dans le pays d'accueil et ayant la volonté d'y rester à long terme¹⁰. La Note commune des trois Gouvernements francophones prend en compte une durée de séjour inférieure à trois ans (ce qui a été entériné par les Gouvernements bruxellois et wallon dans leur proposition de parcours d'intégration). Pour mieux cibler encore la spécificité du *primo-arrivant* par rapport aux autres immigrés, nous définissons celui-ci dans notre précédent Cahier comme « **toute personne qui n'a pas encore résolu tous les problèmes liés à son arrivée en Belgique** »¹¹.

Outre la multiplicité et la complexité d'une définition du « *primo-arrivant* », ce terme est également difficile à manipuler car il renvoie à un large éventail de personnes aux parcours, et donc aux besoins, fort différents. En effet, le « groupe des *primo-arrivants* » est très hétérogène. Ainsi, la Fondation Roi Baudouin et le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR) définissent le terme « *primo-arrivant* » à travers les différents cas possibles suivants : « *des personnes entrées sur le territoire belge depuis moins de dix ans en tant que réfugiés, travailleurs, étudiants (ayant volonté de s'établir), bénéficiaires d'une mesure de réunification*

9. HAMZAoui, M., KRZESLO, E., *Intervention directe sur l'emploi en région Bruxelles-Capitale : le cas des primo-arrivants de nationalité ou d'origine étrangère – Rapport 4 2002-2006*, Université Libre de Bruxelles, octobre 2007, p. 7.

10. STOKKINK, D., VERDONCK, D., *Le rôle des entreprises dans l'intégration des travailleurs migrants au sein de l'Union européenne – Une étude de Pour la Solidarité pour le Comité économique et social européen Groupe 1*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Bruxelles, mai 2010, p. 4.

11. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *op. cit.*, p. 36.

familiale, demandeurs d'asile ou clandestins »¹². Cependant, les institutions européennes n'entendent pas ce terme de la même manière car elles différencient les *primo-arrivants*¹³ des réfugiés et demandeurs d'asile¹⁴. Puisque ce Cahier s'inscrit dans le cadre du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers (FEI), nous n'aborderons pas la question des réfugiés et demandeurs d'asile. Cet exemple européen démontre également les désavantages que peut avoir une définition trop restrictive puisque dans le cadre du FEI, seuls les non Européens (non détenteurs de la nationalité d'un des vingt-sept États membres) sont concernés. Or, comme le souligne Christine Kulakowski, directrice du CBAI, de plus en plus de personnes provenant d'un autre État européen arrivent en Belgique et ont besoin d'être encadrées comme les autres *primo-arrivants*¹⁵.

Enfin, les motifs d'émigration sont très variables. Ils peuvent être humanitaires, économiques ou sociaux¹⁶. De même, au-delà de la diversité des statuts, il y a également une multitude d'autres facteurs qui varient d'une personne à l'autre : la nationalité, l'âge, la composition familiale, le niveau de formation, les langues maîtrisées, etc.¹⁷ Tous ces éléments pris ensemble joueront sur l'intégration du *primo-arrivant* et son accès plus ou moins facile à un emploi.

» Qu'est ce que l'« intégration » ?

Selon Felice Dassetto, « le concept d'intégration a été développé par la

12. PERRIN, N., STOCKMANS, P., *Débats belges pour une politique migratoire – Mapping des acteurs*, Fondation Roi Baudouin et Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles, février 2008, p. 47.

13. Dont le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers (FEI) s'occupe.

14. Pour lesquels le Fonds européen pour les réfugiés (FER) a été mis en place.

15. KULAKOWSKI, Ch., Séminaire « Accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

16. Pour voir des statistiques en la matière, voir Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Before and after – La situation sociale et économique des personnes ayant bénéficié de la procédure de régularisation en 2000 (loi du 22 décembre 1999)*, 2009, pp. 41-42.

17. DE WERGIFOSSE, N., *L'accueil des primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale – Constats*, CIRÉ, Bruxelles, juillet 2007, p. 33.

sociologie, en référence à des processus généraux des sociétés, et non pas directement en relation aux migrations. C'est l'usage courant qui l'a utilisé à l'égard des migrations »¹⁸. En effet, pour Émile Durkheim, l'intégration est une propriété de la société elle-même, un processus par lequel une société parvient à s'attacher les individus, les constituant en membres solidaires d'une collectivité unifiée. « Plus les relations internes à la société sont intenses, plus la société en question est intégrée. L'intégration s'oppose ici à l'anomie, qui signifie la désorganisation sociale et la désorientation des conduites individuelles produites par l'absence de règles et de contraintes sociales »¹⁹.

Cette notion est ensuite passée dans le domaine de la migration. Envisagée comme processus engagé par le migrant, « Une intégration réussie est une condition (et un processus) pour se considérer comme un **membre à part entière de la société**. Il permet à la personne d'être un **acteur** et non l'objet de la société. (...) des conditions sont nécessaires : la connaissance de la langue, la connaissance de l'organisation de la société d'accueil, des ressources matérielles adéquates, un réseau social dans la société d'accueil et cultiver le sentiment d'appartenance »²⁰.

L'intégration permet donc à toute personne de faire pleinement partie de la société dans laquelle elle évolue. Cette intégration est le fruit d'un parcours personnel mais **la société d'accueil joue aussi un rôle** en acceptant les nouveaux arrivés. Certains sociologues mettent en garde contre un usage du concept « intégration » à sens unique, qui devient une sorte d'injonction faite à l'immigré sans que la société ne se sente responsable à part égale du processus d'intégration : « De manière générale, l'utilisation du concept d'intégration se fait dans une logique postulant que c'est à l'individu minoritaire ou au groupe minoritaire lui-même de "s'intégrer" au groupe

18. DASSETTO, F., *Migration, sociétés et politique : Belgique, Europe et les nouveaux défis*, Academia- Bruylant, Louvain-La-Neuve, 2001, p. 60.

19. Collectif Manouchian, « Dictionnaire de la domination », Editions Syllepse, Paris, Avril 2012.

20. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *op. cit.*, p. 138.

majoritaire. Nous sommes donc à l'opposé du concept d'intégration sociale tel que défini par Durkheim. Pour lui, en effet, l'intégration sociale traduit le degré avec lequel la société est intégrée, comme l'est l'organisme par l'intégration qu'il réalise de l'ensemble de ses organes. Cette inversion de la logique de la définition durkheimienne montre bien en quoi le modèle de l'intégration culturelle masque la vision assimilationniste projetée sur l'immigré et plus encore sur ses descendants »²¹. Les mesures pour intégrer les *primos-arrivants* doivent donc être élaborées non seulement à destination de ceux-ci, mais également à l'adresse de toute la société afin qu'elle accepte tout nouvel arrivant et qu'elle n'ait pas de comportements discriminatoires, de quelque sorte que ce soit.

Notons pour terminer que l'intégration diffère de la « cohésion sociale », dont elle est seulement l'une des composantes. Au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles en Région de Bruxelles-Capitale (Cocof), l'intégration des *primos-arrivants* fait ainsi partie d'un décret Cohésion Sociale où ce terme est défini de la manière suivante : « l'ensemble des processus sociaux qui contribuent à assurer à tous les individus l'égalité des chances et des conditions, le bien-être économique, social et culturel, afin de permettre à chacun de participer activement à la société et d'y être reconnu »²². L'intégration concerne donc un groupe en particulier, comme les *primos-arrivants*, alors que la cohésion sociale vise toute personne, peu importe son statut. En Belgique francophone, la politique d'accueil et d'intégration des *primos-arrivants* est très souvent intégrée à la politique plus générale de cohésion sociale.

21. Collectif Manouchian, *op. cit.*

22. Décret cohésion sociale [13/05/2004] Cocof

1.2 LE RÔLE CLÉ DE L'EMPLOI DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION DES PRIMO-ARRIVANTS

Si *Pour la Solidarité* publie ce second Cahier après un premier en 2011 sur « L'intégration des *Primo-arrivants* en Wallonie et à Bruxelles », c'est parce que l'emploi est un facteur d'intégration primordial. On ne peut donc jamais trop insister sur l'importance de l'accès à un emploi (légal et décent) pour une intégration réussie des *primo-arrivants*. Or cet accès est encore bien souvent trop restreint, notamment en ces temps de crise dont les populations vulnérables souffrent davantage.

L'emploi est tout d'abord une des principales **motivations** qui pousse une grande partie des migrants à venir s'installer dans un pays étranger : ils espèrent y trouver de meilleures conditions de vie, qui passent par un emploi et un salaire décents. Le fait de ne pas trouver de travail peut donc représenter une vive déception. Ensuite, si l'accès à un emploi est un facteur important d'intégration, c'est parce qu'il comporte de nombreux avantages : des revenus qui permettent d'éviter la marginalisation, une indépendance économique, une certaine sécurité, le moyen de tisser de premiers liens sociaux, une participation au sein de la société, un moyen de répondre aux besoins sanitaires et de logement, etc. En d'autres mots, selon le Comité économique et social européen, « *l'accès au marché du travail est un facteur clé et un aspect fondamental du processus d'intégration, dans la mesure où un emploi exercé dans des conditions décentes constitue la clé de l'autosuffisance économique des immigrés et favorise les relations sociales et la connaissance réciproque de la société d'accueil et des immigrants* »²³. Enfin, si l'emploi est un important facteur d'intégration, l'absence d'emploi ou le fait d'occuper certains emplois spécifiques sont également des indicateurs d'exclusion. L'emploi semble effectivement être un « bon rempart » contre la pauvreté. Or en Belgique, le chômage touche

23. Avis du Comité économique et social européen sur « l'intégration et l'agenda social » – SOC/362, Bruxelles, février 2010, p. 10.

plus durement les étrangers qui sont d'ailleurs plus représentés dans les secteurs dévalorisés comme la restauration, la construction, certains commerces et le nettoyage industriel²⁴.

Si l'emploi est un facteur d'intégration, il en est d'autres qui le complètent et qui se complètent les uns les autres. Ainsi, le rôle de la maîtrise de la **langue** du pays d'accueil est aussi souvent pointé, la connaissance de la langue ayant un rôle clé dans la recherche d'emplois pour les *primos-arrivants*. Cette maîtrise de la langue permet de trouver plus facilement un emploi (même si elle n'est pas toujours indispensable) et le fait de travailler dans une autre langue permet de plus vite l'approprier. Ces deux éléments se renforcent donc mutuellement.

1.3 CONCLUSION

Il est très important de prendre conscience de la multiplicité de profils des *primos-arrivants*, qui ont de ce fait des besoins très différents, dans la formulation des politiques qui leur sont adressées. S'il est certainement utile d'offrir un accompagnement spécifique aux *primos-arrivants* dès leur arrivée sur le territoire, il faut veiller à ne pas enfermer ceux-ci dans une catégorie monolithique (qui gomme la diversité de leurs statuts, leurs parcours et leurs situations), pour laquelle on établit des mesures qui pourraient ne pas correspondre aux problèmes qu'ils rencontrent. Il convient dès lors de tenir compte de tous ces éléments lors de l'élaboration de politiques publiques. En effet, déterminer une seule et même politique pour tous les *primos-arrivants*, couverts par une seule définition englobante, risque d'être inefficace mais aussi et surtout stigmatisant pour des personnes déjà souvent fragilisées, aux identités et parcours très différents²⁵. Cette réflexion générale concerne l'intégration en général des *primos-arrivants*, mais plus particulièrement

24. KADDOURI, R., REA, A., *Synthèse des états des lieux (PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol. GOV.)*, CBAI, Bruxelles, février 2004, p. 115.

25. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *op.cit.*, p. 35.

leur accès à l'emploi qui variera largement d'une personne à l'autre.

L'intégration grâce à l'emploi est abordée sous deux angles différents dans ce Cahier. Sans doute le plus important, **l'accès à l'emploi légal** sera le premier thème développé. Dans toute cette première partie, mais aussi tout au long de cette étude, nous tâcherons toujours d'aborder la question de l'accès à un emploi... décent. À *Pour la Solidarité*, nous sommes en effet convaincus que le fait d'avoir un travail ne suffit pas à intégrer pleinement une personne *primo-arrivante* ni à permettre à qui que ce soit de s'épanouir. Il faut pouvoir travailler, certes, mais il faut surtout pouvoir exercer son activité professionnelle dans des conditions décentes. Or, les *primo-arrivants*, sans doute parce qu'ils sont dans une stratégie de « survie » où ils sont enclins à accepter beaucoup de choses faute de mieux, se retrouvent trop souvent dans des emplois où les conditions de travail sont pénibles et les contrats précaires. Nous analyserons et recommanderons donc des mesures qui permettent de trouver des emplois légaux ET décents.

Concernant l'accès à l'emploi toujours, une deuxième partie se penchera sur **l'emploi des femmes *primo-arrivantes*** qui, parce qu'elles sont femmes, éprouvent plus de difficultés à trouver un emploi et souffrent de conditions de travail encore plus indécentes. Faisant l'objet d'une discrimination toute particulière, ces femmes ont besoin que des politiques prennent en compte la spécificité de leur situation.

Enfin, une dernière partie sera consacrée à la « **lutte** » **contre le travail illégal**. Souvent en raison de l'incapacité d'accéder à un emploi légal, certains *primo-arrivants* finissent par travailler « en noir ». Quels sont les grands problèmes que pose ce type de travail ? Quels sont les facteurs qui amènent malgré tout à recourir à ce type d'économie souterraine ? Pourquoi cela touche-t-il tout particulièrement les *primo-arrivants* ? Comment lutter contre le travail illégal et pourquoi ? Toutes ces questions seront abordées et analysées sous l'angle wallon et bruxellois.

2. L'ACCÈS DES PRIMO-ARRIVANTS À L'EMPLOI : QUELQUES CONSTATS

Examinons maintenant la question de l'accès à l'emploi (légal et de qualité) des *primo-arrivants*. Pour bien comprendre la situation bruxelloise et wallonne en la matière, il est de prime abord nécessaire de saisir les obstacles qui se cachent derrière l'obtention d'un contrat de travail et les moyens d'y remédier. Après cela, il faudra passer au peigne fin les politiques européennes, fédérales, wallonnes, bruxelloises et communales qui influent directement ou indirectement sur l'accès des *primo-arrivants* à l'emploi. Mais celles-ci n'ont de sens sans l'engagement des associations, des entreprises et des citoyens. C'est pour cela que l'on s'y attardera également dans une partie suivante.

Mais avant de commencer, distinguons d'emblée le fait d'**avoir un permis de travail du fait de trouver un emploi** une fois ce permis en poche. L'acquisition d'un permis de travail²⁶ est un premier pas nécessaire et positif pour accéder à un emploi légal, mais elle ne constitue aucunement une garantie. Dans ce Cahier, notre intérêt sera surtout centré sur les façons d'obtenir un contrat de travail (une fois ce permis obtenu).

2.1 OBSTACLES À L'ACCÈS À L'EMPLOI

Dans sa quête d'un emploi à Bruxelles ou en Wallonie, un *primo-arrivant* doit souvent faire face à une série d'obstacles - auxquels d'autres individus ne sont pas confrontés - qui l'empêchent d'obtenir le travail espéré. Nous soulignons bien le mot « espéré » car les fonctions que les *primo-arrivants* exercent ne correspondent souvent pas à leurs espérances ou à leur niveau de qualification. Elles peuvent de ce fait représenter une source importante de découragement... et une porte ouverte à la transition vers l'économie

26. Pour voir les règles en vigueur à Bruxelles et en Wallonie, voir <http://www.bruxelles.irisnet.be/travailler-et-entreprendre/travailler/travailler-comme-ressortissant-etranger> et http://emploi.wallonie.be/Emploi_Formation/Travailler/Obtenir_permis.html

souterraine.

Pour commencer, rappelons que trouver un emploi en Belgique peut s'avérer très compliqué pour n'importe qui, étant donné les démarches administratives fastidieuses qu'il faut entreprendre. Comme le démontrent très justement M. Hamzaoui et E. Krzeslo, ces obstacles sont encore plus difficiles à surmonter pour les *primo-arrivants* : « *De manière générale, il faut quand même rappeler qu'en Belgique, l'accès au marché du travail est semé d'obstacles, et pas seulement pour les seuls étrangers nouvellement arrivés en Belgique. Du moins, lorsqu'on respecte les règles. De fait, toutes les personnes qui cherchent un travail sont supposées effectuer une série de démarches administratives que même les plus réguliers des citoyens ne peuvent s'épargner : s'inscrire avec son C4 ou son diplôme comme demandeur d'emploi dans le service public de sa Région, s'affilier à une caisse de paiement, et par la suite, se constituer un dossier pour être en mesure de répondre aux questions des organismes d'appui ou de contrôle (ONEm, l'ORBEm²⁷, FOREm, VDAB), chercher à s'inscrire à une formation professionnelle si possible, se faire connaître des associations d'insertion quand on les connaît, se présenter dans des firmes d'intérim, des ateliers de recherche active d'emploi, envoyer des CV et des lettres de motivation,... Toutes ces démarches s'avèrent inévitables pour qui veut obtenir et conserver ses droits de chômeur. Ceci sans parler des parcours d'insertion et des autres propositions d'accompagnement.... Déjà pas mal de Belges se perdent en route ou se trompent de chemin, que dire alors des étrangers primo-arrivants ? »²⁸.*

De façon générale, de par leur origine étrangère, les *primo-arrivants*²⁹ font

27. Devenu « Actiris ».

28. Hamzaoui, M., Krzeslo, E., *Embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo arrivantes - Enquête auprès d'un groupe de femmes de diverses origines*, Bruxelles, septembre 2006, p. 29.

29. À nouveau, soulignons que les *primo-arrivants* représentent un groupe très vaste et varié et que ces discriminations se font donc à l'égard parfois de certaines populations plus que d'autres. Ainsi, le Centre Régional du Libre Examen note que ce sont surtout les populations migrantes musulmanes qui font l'objet d'hostilités, et ce d'autant plus depuis le 11 septembre 2001. CENTRE REGIONAL DU LIBRE EXAMEN, *De la migration à la citoyenneté : parcours féminin - Réflexions à partir de vécus de femmes migrantes en alphabétisation*, Bruxelles, mai 2006, p. 16.

régulièrement l'objet de **discriminations** qui entravent leur bonne intégration dans la société d'accueil, et leur accès à un emploi. Ces discriminations sont davantage liées à leur origine étrangère qu'à leur statut de *primos-arrivant*. Ainsi, le CECLR relate le phénomène suivant : « *le récit de certains régularisés démontre le déplacement de la discrimination, de celle de leur statut de sans-papier ou d'étranger à celle des stigmates associés aux Belges issus de l'immigration. La question de la discrimination indique clairement que le fait d'être belge ou non n'a pas nécessairement pour effet de changer les conditions d'accès à l'emploi et de promotions sociales* »³⁰. Ce constat porte donc à croire que les personnes issues de l'immigration peuvent souffrir à long terme de leur origine étrangère, comme le démontre la Fondation Roi Baudouin dans son étude sur les Belgo-Marocains : « *les jeunes immigrés issus de la troisième et quatrième génération se posent la question de leur avenir et de l'accès à un travail décent. (...) Ils ressentent le rejet dû à un "racisme institutionnalisé"* »³¹. Notons que ces discriminations sont basées sur l'origine étrangère, mais aussi sur les différences culturelles, telles que la religion. Dans son rapport annuel pour l'année 2010 par exemple, le CECLR dénombre 44 nouveaux dossiers déposés pour discrimination relative à la conviction religieuse ou philosophique, parmi lesquels la religion islamique est le plus souvent visée.

À propos de discriminations, notons que des chercheurs ont démontré que certaines personnes intériorisent ces discriminations à tel point qu'elles développent des dispositions psychologiques nommées « **auto-discrimination** ». Celles-ci agissent comme une barrière intérieure et passive qui les entrave, également, dans leur quête d'un emploi³².

30. Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme, op. cit., p. 80.

31. FONDATION ROI BAUDOUIN, Belgo-Marocains des deux rives – Une identité multiple en évolution, Bruxelles, juin 2009, p. 57

32. Voir par exemple FREYBURGER, A., Les jeunes d'origine étrangère face à l'emploi : discrimination et auto-discrimination – Obstacles à l'insertion socio-professionnelle, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, janvier 2010, p. 4.

UN GUICHET D'INFORMATION SUR LA DISCRIMINATION À L'EMBAUCHE

À Bruxelles, un guichet d'information d'Actiris sur la discrimination à l'embauche permet d'informer les demandeurs d'emploi sur toutes les formes de discriminations à l'embauche et d'accueillir ceux qui se sentent discriminés grâce à un accompagnement personnalisé et la possibilité de médiation³³.

Ce type de mesures est très certainement positif car il permet de lutter contre toutes les formes de discriminations à l'embauche, sans stigmatisation (même si dans les faits, la majorité des motifs pour s'adresser au Guichet sont l'« origine » et le « racisme »).

33. OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI, *Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2010 – Région de Bruxelles-Capitale*, décembre 2011, pp. 113-115.

Notons cependant la nécessité d'une aide plus adaptée aux besoins des *primo-arrivants* dans les politiques de lutte contre les discriminations. Une approche générale comme celle présentée ci-dessus permet de ne pas stigmatiser cette population mais risque des masquer certaines discriminations et difficultés spécifiques aux *primo-arrivants*. La lutte contre les discriminations doit donc pouvoir se faire sur tous les fronts, de façon générale mais aussi pour des cas plus particuliers avec des mesures dirigées exclusivement vers les *primo-arrivants* ou les femmes par exemple. Nous réitérons donc la réflexion entamée dans notre premier Cahier : « *si l'on fait abstraction de la genèse ou de la réalité de la distribution inégale des ressources économiques, sociales et culturelles entre les individus et les groupes sociaux, l'édiction de règles générales ou de mesures sociales indifférenciées reproduit, voire accentue, les inégalités de départ. Il faut dès lors compenser ces "handicaps", de manière volontaire. Les politiques d'intégration/insertion doivent donc associer ces deux orientations, le respect des valeurs et des normes universelles, sans lesquelles la vie collective est impossible, et l'évaluation des spécificités, de plus en*

plus nombreuses dans nos sociétés »³⁴. Enfin, un des meilleurs moyens d'éliminer les discriminations est sans doute de promouvoir la connaissance mutuelle entre toutes les composantes de la société afin d'éviter la peur, les représentations biaisées de l'altérité et les stéréotypes à la base de nombreux comportements racistes.

Comme nous le verrons dans les sections suivantes, cette lutte contre les discriminations doit être organisée par les autorités publiques mais aussi par les entreprises dont dépendent, tout compte fait, le plus les *primos-arrivants* à la recherche d'un emploi. Celles-ci doivent veiller à prohiber deux types de discriminations : les discriminations directes à l'embauche, mais également celles plus indirectes, à l'instar des discriminations générées par les **tests de sélection** qui sont généralement assez connotés culturellement et qui barrent la route aux personnes d'origine non-occidentale. Par exemple, dans un projet en 2010 d'aide à l'embauche dans le secteur financier de *primos-arrivants* hautement qualifiés, nombreuses étaient les personnes échouant aux tests psychotechniques des banques, malgré leurs très bonnes qualifications³⁵. Ce constat est lié au constat général d'un « **manque de capital culturel** » chez les personnes d'origine étrangère qui entrave leur accès à certains emplois et qui risque aussi de se répercuter sur les générations suivantes³⁶.

Dans sa présentation³⁷ des mesures d'aide à l'emploi par Actiris (Région de Bruxelles Capitale), Mark Trullemans relatait que 2824 personnes *primos-arrivantes* s'étaient inscrites comme demandeuses d'emploi auprès d'Actiris, parmi lesquelles 92% avaient un diplôme provenant de leur pays d'origine. Seulement, pour toutes ces personnes, le diplôme (23% de primaire, 21% de

34. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *op. cit.*, p. 100.

35. Expérience explicitée par Mark Trullemans lors du séminaire « Accès à l'emploi pour les *primos-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

36. MARTINIELLO, M., PERRIN, N., *La pauvreté chez les personnes d'origine étrangère – Rapport d'une recherche à propos du lien entre « immigration » et « pauvreté »*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, octobre 2007, p. 96.

37. Propos présentés lors du séminaire « Accès à l'emploi pour les *primos-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

secondaire et une majorité du secondaire supérieur) n'avait pas été reconnu et a donc été enregistré dans la catégorie « autre ». Cette **non reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger** pose le problème du gaspillage des talents, d'autant que la procédure pour faire reconnaître des diplômes obtenus à l'étranger est payante (jusqu'à 600 euros) au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles (mais pas en Flandre). Il convient donc de développer une procédure gratuite et rapide pour les équivalences de diplômes à Bruxelles et en Wallonie. Cette procédure devra également être la plus égale et transparente possible, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement. Par exemple, dans 85% des cas, les demandes de reconnaissance de diplôme dans le domaine médical ou paramédical sont refusées, alors que dans 90% des cas, les diplômes en sciences commerciales et entrepreneuriales sont reconnus³⁸. Il semble également que certains pays figurent sur une sorte de « liste noire » à la Fédération Wallonie-Bruxelles, « *les ressortissants de la RDC qui ont un diplôme d'Etat d'études secondaires postérieur à 1998 ne voient pas ce diplôme reconnu comme équivalent à un Certificat d'enseignement secondaire supérieur chez nous* » explique Laurenta Panxhaj, du service « Travail, équivalences et formation » du CIRE³⁹. Notons enfin que si la procédure de reconnaissance des diplômes peut être fastidieuse et à certains égards discriminatoire en fonction du pays de provenance, il est cependant possible de faire valider certaines compétences professionnelles acquises. Toutes les personnes de plus de 18 ans en situation régulière sur le territoire, qui s'inscrivent et réussissent un test pratique, reçoivent un Titre de compétence qui leur permet de valoriser leurs expériences. Cette validation des compétences est actuellement disponible dans une série de corps de métiers comme l'automobile, la construction ou encore les services à la personne⁴⁰.

38. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *op. cit.*, pp. 50-51.

39. Citée par COMHAIRE, G., dans « Des diplômes pas très équivalents », in *Migrations-Magazine*, n°5, Bruxelles, automne 2011.

40. Pour plus d'informations, voir le site de la Validation des Compétences, <http://www.cvdc.be/>

De même, les *primo-arrivants* sont très souvent dirigés vers des **professions peu qualifiées**, et ce parfois de manière précipitée. Ainsi, Mark Trullemans⁴¹ constatait qu'à Actiris, beaucoup de *primo-arrivants* étaient orientés vers ce type d'emploi. La question qui se posait était dès lors de savoir si cela était dû à un manque de qualification de la part de ces demandeurs d'emploi et/ou d'un manque de temps des conseillers emploi qui les empêcherait d'approfondir leur recherche.

Une autre difficulté pour bon nombre de *primo-arrivants* en Belgique est relative à la **carte orange** (ou annexe 4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), qui est un titre de séjour provisoire fourni aux ressortissants⁴² hors UE dans l'attente d'une décision finale sur leur établissement dans le pays. Cette carte, valable entre trois et neuf mois selon les cas, peut autoriser les personnes à travailler en Belgique. Cependant, vu la courte durée du permis et la non assurance d'un permis définitif, cette carte freine beaucoup d'employeurs à l'embauche et ne permet pas aux *primo-arrivants* de sortir d'emplois précaires en intérim ou de contrats à durée déterminée. Maggy Iglesias, directrice de l'asbl Formation Emploi Tremplin (FOR.E.T.) regrette ce fonctionnement qui empêche nombre de ses stagiaires dans la restauration à trouver un emploi après leur passage par un Atelier de Formation par le Travail dans le domaine de l'économie sociale⁴³.

Il va sans dire que certains facteurs d'intégration comme la **langue, la connaissance des institutions du pays d'accueil ou encore l'accès à un logement** à long terme permettent au *primo-arrivant* de trouver plus facilement un emploi... et que leur absence - en partie ou en totalité -

41. Propos présentés lors du séminaire « Accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

42. Étudiants étrangers, bénéficiaires d'un regroupement familial, demandeurs d'asile, etc. Pour plus d'informations, voir par exemple CENTRE POUR L'EGALITE DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Lexique*, « Attestation d'immatriculation - Modèle A », <http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=182&titel=>

43. Propos recueillis lors du séminaire séminaire « Accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

amoindrit les chances d'en obtenir un. Tous ces facteurs d'intégration sont interdépendants et s'influencent mutuellement. Cependant, comme pour les éléments déjà énoncés précédemment, aucune « formule magique » ne permet de trouver un travail et les ingrédients réunis à cet effet varient d'une personne à l'autre. Ainsi, la méconnaissance de la langue du pays d'accueil n'empêche pas automatiquement le *primo-arrivant* de décrocher un contrat par exemple.

Enfin, le **découragement** est un sentiment qui peut très vite atteindre les *primo-arrivants* lors de leur recherche d'emploi. Parcours déjà semé d'embûches, cette recherche peut souvent aboutir, en fin de compte, à des emplois qui présentent beaucoup de désavantages et face auxquels nombreux sont ceux qui baisseraient les bras ou seraient tentés de se tourner vers le marché noir.

Ainsi, on note tout d'abord la **précarité des contrats décrochés**. À Lire et Écrire (asbl d'alphabétisation à Bruxelles et en Wallonie), on constate⁴⁴ qu'après la sortie des *primo-arrivants* des services alpha-emploi, les contrats qu'ils décrochent sont souvent assez précaires et limités dans le temps. Beaucoup de contrats de plus de vingt-huit jours sont à durée déterminée et servent à assurer des remplacements dans le nettoyage et la restauration. D'ailleurs en Europe, trois quarts des *primo-arrivants* travaillent dans des emplois à durée limitée, notamment parce qu'ils sont fortement représentés dans le travail temporaire ou saisonnier (construction et Horeca). Ces deux secteurs ont été très fortement touchés par la crise de 2008, ce qui a aggravé la situation des migrants issus de pays hors UE, selon la Direction Générale Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne⁴⁵.

Plus inquiétant encore, cette précarité a tendance à **s'installer dans le temps**

44. Intervention d'Annabelle Vandooren à l'occasion du séminaire « Accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

45. Dans THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *Primo-arrivants et travail illégal – Quelles pistes pour une insertion des primo-arrivants sur le marché du travail légal ?*, Bruxelles, août 2011, p. 8.

et à travers les générations dans les populations d'origine étrangère, même lorsque les personnes ne sont plus de « nouveaux arrivants ». La Fondation Roi Baudouin relate par exemple la tendance suivante concernant les personnes d'origine marocaine : « *parmi les caractéristiques saillantes de la population d'origine marocaine vivant en Belgique, il convient de souligner le fait que la majorité des personnes en âge de travailler occupe une position désavantageuse ou précaire sur le marché de l'emploi. (...) Parmi les causes qui sont régulièrement citées, les discriminations à l'emploi sont fréquemment évoquées* »⁴⁶. Cette persistance des discriminations à long terme est confirmée depuis les années 1990 en Belgique (alors qu'auparavant, le faible taux d'emploi des personnes étrangères était expliqué comme étant dû aux personnes étrangères elles-mêmes), où l'on a constaté que les descendants des immigrés, malgré leur haut niveau d'étude et leur connaissance parfaite de la langue du pays, avaient toujours une position plus faible sur le marché du travail. À même niveau de formation d'enseignement supérieur donc, les Belges d'origine étrangère auront deux fois plus de probabilité de se retrouver au chômage que les Belges autochtones (six fois plus pour les Turcs et Marocains, quatre fois pour les étrangers hors UE)⁴⁷.

Finalement, les études pointent également les **mauvaises conditions de travail**⁴⁸ : travail dangereux, tâches épuisantes, salaires inférieurs à ceux du marché, surreprésentation des personnes étrangères ou immigrées dans les emplois ouvriers et peu qualifiés (emplois les moins valorisés), etc.⁴⁹ « *Selon Vertommen et Martens (2006 : 3), on peut même parler d'une **ethnostratification du marché du travail** dans la mesure où "le marché du travail est divisé en différentes strates ethniques. Alors que les personnes d'origine européenne sont surreprésentées dans les strates supérieures*

46. FONDATION ROI BAUDOUIN, *op. cit.*, p. 49.

47. FONDATION ROI BAUDOUIN, CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Débats belges pour une politique migratoire – Facts and figures*, Bruxelles, février 2008, pp. 130-131.

48. Conditions généralement encore plus difficiles pour les femmes *primos-arrivantes*, comme nous le verrons plus amplement dans la section 6.

49. BRANS, M., dir., *Recherche et Politiques Publiques : le cas de l'immigration en Belgique*, Academia Press, Gent, 2004, p. 198.

(le marché primaire), celles qui ont des racines et/ou une nationalité non-européennes se concentrent davantage dans les strates inférieures (le marché secondaire). Celui-ci se caractérise par un plus grand risque de chômage, des salaires plus bas, des conditions de travail moins favorables et une moins grande sécurité de l'emploi''»⁵⁰. À cela s'ajoute également le manque de progression professionnelle et de mobilité sociale chez les populations d'origine étrangère. Par exemple, les ouvriers d'origine étrangère sont généralement plus contrôlés et ont moins d'opportunités de promotion⁵¹.

Ces mauvaises conditions de travail pour les *primo-arrivants* démontrent donc bien, d'une part, que les raisons d'être découragés lors de la recherche, et même une fois un emploi trouvé, sont nombreuses pour les *primo-arrivants*, et d'autre part, qu'acquérir un emploi ne suffit pas : il faut encore qu'il soit décent, stable et convenablement rémunéré.

2.2 FACTEURS FAVORISANT L'ACCÈS À UN EMPLOI SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL LÉGAL

Plusieurs éléments permettent d'éviter aux *primo-arrivants* d'avoir à affronter les obstacles énoncés ci-dessous, comme l'organisation plus efficace de la reconnaissance de diplômes acquis à l'étranger, un meilleur encadrement par les bureaux d'aide aux demandeurs d'emploi, ou encore la promotion d'activités interculturelles. Mais d'autres peuvent être encore énoncés ou complétés.

Tout d'abord, pour pouvoir plus facilement s'intégrer dans la société d'accueil et trouver un emploi, la **connaissance d'une des trois langues nationales belges** s'avère primordiale. Pour cela, des formations comme

50. Cité dans MARTINIELLO, M., PERRIN, N., *op. cit.*, p. 22

51. CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Discriminations, diversité – Rapport annuel 2010*, Bruxelles, juin 2011, p. 90.

celles organisées par Lire et Écrire sont d'une importance majeure pour les personnes qui ne savent ni lire ni écrire en français (et qui ont au maximum un diplôme de l'enseignement primaire). Aux cours d'alphabétisation nécessaires pour certains *primo-arrivants* doivent également s'ajouter des cours de français (ou néerlandais à Bruxelles) pour lesquels les méthodes « Français langue étrangère » (FLE) sont généralement les plus adaptées.

Ensuite, la participation à des **formations professionnelles** peut être bénéfique pour beaucoup de demandeurs d'emploi. Suivre une formation professionnelle permet au *primo-arrivant* de compléter ses compétences et de s'adapter aux demandes du marché de l'emploi. De plus, il peut rester actif et entrer en contact avec la société d'accueil pour ainsi mieux s'habituer à sa façon de fonctionner. Les *primo-arrivants* semblent avoir compris cet enjeu puisque selon les chiffres d'Actiris, deux fois plus de *primo-arrivants* passent par des formations que la population traditionnelle. Ils sont donc plus actifs en la matière, et sans doute donc plus motivés⁵².

Plusieurs formations sont organisées dans la Région de Bruxelles-Capitale, qui s'adressent aux *primo-arrivants* de façon générale : les formations organisées par Bruxelles Formation et celles organisées par les organismes d'insertion socioprofessionnelle agréés⁵³. Toutefois, ne peuvent suivre une formation chez Bruxelles Formation ou dans un organisme agréé que ceux qui possèdent une attestation d'immatriculation modèle A ou un CIRÉ, à condition qu'ils soient inscrits comme demandeurs d'emploi à Actiris et qu'ils connaissent le français. Les personnes ne maîtrisant pas le français sont orientées vers des structures d'alphabétisation. Par ailleurs, le *primo-arrivant* peut suivre d'autres formations comme celles de l'Institut de formation des petites et moyennes entreprises.

52. Propos énoncés par Mark Trullemans lors du séminaire « Accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

53. Les Missions locales par exemple, sans compter une quarantaine d'associations parmi lesquelles des ateliers de formation par le travail, des associations d'alphabétisation, des associations de préformation ou de formation qualifiante ou de formation de base. Pour plus d'infos, voir : <http://www.ifapme.be/>

L'accès aux formations n'est pas exempt d'obstacles. Les *primo-arrivants* qui désirent accéder à des formations proprement professionnelles se voient souvent confrontés à des difficultés spécifiques : les difficultés matérielles, étant donné qu'il faut disposer de suffisamment de ressources et avoir le temps d'attendre ; les difficultés statutaires : être demandeur d'emploi inscrit ne suffit pas si certaines formations sont réservées à des demandeurs indemnisés ; les difficultés liées à un pré-requis scolaire, un diplôme reconnu par le pouvoir organisateur étant parfois indispensable; et enfin les obstacles linguistiques.

Il est donc primordial de rendre ces formations aussi accessibles et attrayantes que possible. Dans son étude « Before and after », le CECLR constatait qu'une fois régularisé, le *primo-arrivant* peut enfin penser à sa situation à long terme, et c'est ainsi qu'il devient plus enclin à suivre une formation⁵⁴. Cette même étude rapporte que la **régularisation** a permis aux personnes interrogées de trouver plus facilement un emploi légal, mais aussi d'éventuellement changer de secteur professionnel lorsqu'elles avaient un emploi au préalable⁵⁵. En conclusion, cette étude souligne surtout les nombreux avantages que la régularisation fournit aux personnes étrangères, même si certains désavantages sont à noter par rapport à la période de travail illégal : « *La régularisation pourrait donc amener une amélioration et ce pour diverses raisons. Les personnes régularisées peuvent, en principe, mieux valoriser leur capital humain (formation, éducation) parce qu'elles ne sont plus cantonnées aux emplois à faible qualification, le plus souvent manuels. Ces personnes ne dépendent plus de réseaux ou d'intermédiaires pour se procurer du travail et ne sont plus aussi vulnérables au chantage et/ou à l'exploitation. Par ailleurs, l'on doit considérer le fait que la période d'illégalité a peut-être érodé leurs qualifications. De surcroît, les qualifications formelles ne sont pas toujours reconnues et, sur le marché*

54. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Before and after – La situation sociale et économique des personnes ayant bénéficié de la procédure de régularisation en 2000 (loi du 22 décembre 1999)*, op. cit., p. 32.

55. *Ibid.*, p. 79 et p. 148.

du travail régulier, il existe d'ordinaire une correspondance stricte entre qualifications exigées. De plus, ces personnes perdent leur "avantage comparatif" en tant que main-d'œuvre bon marché et dépendante dans certains secteurs du marché du travail irrégulier. Ainsi, les régularisés sont imposés et paient des cotisations sociales, ce qui pèse sur leurs revenus nets et, par conséquent, sur leur disposition à travailler. »⁵⁶

Cela dit, suivre une formation ne suffit pas pour autant, car le **primo-arrivant a besoin d'accompagnement dans la période post formation**. Lors de notre séminaire du 20 janvier 2012, Maggy Iglesias déplorait le fait que seulement 50% environ des *primo-arrivants* ayant suivi une formation au sein de l'asbl FOR.E.T étaient mis à l'emploi. De même, à l'occasion du séminaire organisé par le CECLR « Primo-arrivants : quels débouchés vers l'emploi ? » en décembre 2007, Frédéric Triest démontrait que beaucoup de formations étaient vécues comme étant occupationnelles par les *primo-arrivants*, en attente et dans l'espoir de trouver un emploi rapidement. Étant plutôt dans une stratégie de « survie », s'ils ne trouvent pas d'emploi rapidement, les *primo-arrivants* abandonnent la formation pour se tourner souvent vers du travail en noir. Il est donc essentiel de rendre les formations attractives, d'aider les *primo-arrivants* à subvenir à leurs besoins quotidiens durant la période de formation et surtout de prévoir un accompagnement efficace pour la transition entre la formation et l'occupation professionnelle.

Aux formations linguistiques et professionnelles s'ajoutent également **l'offre d'informations légales et l'assistance juridique**. Pour les *primo-arrivants*, la confusion concernant leur statut juridique, leurs droits et leurs devoirs est souvent grande. De nombreux acteurs belges pointent du doigt l'accès à ce type d'information comme un point névralgique qu'il est nécessaire d'améliorer⁵⁷. C'est en intégrant convenablement cette information que les *primo-arrivants* parviendront à déceler les pratiques discriminatoires ou

56. *Ibid.*, p. 92.

57. PERRIN, N., STOCKMANS, P., *op. cit.*, p. 58.

abusives de certains employeurs. De même, des guides simples et adaptés élaborés pour des personnes arrivées récemment sur le territoire belge sont les bienvenus. À titre d'exemple, à l'initiative des Gouvernements wallons et bruxellois ainsi que de la Fédération Wallonie-Bruxelles, l'Agence Alter a élaboré un guide intitulé « Vivre en Belgique – Guide à l'usage des nouveaux arrivants à Bruxelles et en Wallonie » qui reprend des informations tant sur le fonctionnement de la Belgique que sur la santé, le logement ou les droits fondamentaux,... Ce guide donne également des informations sur les associations et les services publics vers lesquels les *primo-arrivants* peuvent se tourner en cas de nécessité⁵⁸. Aussi, le CIRÉ a produit un Cahier qui fournit aux *primo-arrivants* « *un tas d'informations indispensables tant d'un point de vue pratique pour savoir comment faire dans la vie de tous les jours que d'un point de vue politique* ». Ce Cahier, qui s'intitule également « Vivre en Belgique », se présente sous la forme de guide⁵⁹ qui fournissent une mine d'informations à l'adresse des *primo-arrivants* concernant les statuts de séjour, le logement, la santé et la famille, l'enseignement, la protection sociale, les impôts, la vie quotidienne, les assurances, les institutions belges, l'organisation politique et administrative, et l'emploi.

La **mise en réseau** semble également être un bon moyen d'accélérer la mise à l'embauche. La taille et la qualité du réseau de connaissances du *primo-arrivant* déterminent en partie ses chances de trouver un emploi. Avec souvent moins d'attaches dans le pays dans lequel le *primo-arrivant* arrive que les nationaux, celui-là dispose généralement de moins de contacts. A. Manço constate d'ailleurs que « *c'est plutôt d'un manque général d'intégration dans la société d'accueil dont il faudrait parler : en effet, la faiblesse des réseaux de contacts et d'information (pertinents eu égard au monde de l'emploi) des personnes issues de l'immigration constitue un réel handicap* ».

58. Autre exemple : le site internet www.newintown.be destiné aux *primo-arrivants* et conçu par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

59. Téléchargeables sur le site du CIRÉ <http://cire.be/thematiques/integration/542-les-cahiers-vivre-en-belgique>;

dans leur accès au travail dans la région d'accueil »⁶⁰. Des actions comme le parrainage de demandeurs d'emploi par des salariés volontaires peuvent donc s'avérer très utiles. Elles permettent non seulement de développer un plus grand réseau de contacts autour du *primo-arrivant*, mais également de sensibiliser les employeurs et les institutions d'accueil aux spécificités et compétences des *primo-arrivants*.

Finalement, pour le *primo-arrivant* entreprenant mais discriminé dans sa recherche d'emploi, il existe aussi la solution de créer soi-même son propre emploi en montant sa propre affaire, ce qui permet de contourner les obstacles à l'emploi. Grâce à ses propres ressources identitaires, le chercheur d'emploi d'origine étrangère pourra développer des idées originales et pertinentes dans des domaines tels que l'import-export, les actions interculturelles, les métiers des langues, etc. À cet égard, il pourra être accompagné par des structures d'**auto-crédation d'emploi**. Pour cela, des microcrédits comme ceux proposés par MicroStart⁶¹ pour les personnes n'ayant pas accès aux crédits bancaires sont les bienvenus car ils sélectionnent les projets selon leur viabilité, sans aucun jugement sur l'origine de la personne⁶². Ce genre d'initiative (microcrédit, formation, couveuse d'entreprises, coopérative d'activités,...) existe un peu partout en Belgique. La Région wallonne a par exemple créé un portail⁶³ spécifique d'informations relatives à l'auto-crédation d'emploi pour mieux encadrer et promouvoir le lancement d'entreprises et d'activités indépendantes.

Et pour terminer, l'intégration des personnes *primo-arrivantes* et leur accès à un emploi ne dépendent pas uniquement des qualités et démarches personnelles de ceux-ci mais aussi de la façon dont la société les accueille

60. MANÇO, A., « Former les discriminés pour réformer le marché du travail : valorisation identitaire comme mode d'accompagnement spécifique », in THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *La diversité dans tous ses états*, Les Cahiers de la Solidarité n°10, janvier 2007, p. 99.

61. <http://www.microstart.be/>

62. Voir infra.

63. http://emploi.wallonie.be/Pour_Vous/SAE/SAE.html

et accepte la multiculturalité. Bien souvent, les entreprises représentent un microcosme qui reflète les représentations sociales dominantes. Les stéréotypes et les préjugés empêchent de nombreux employeurs de percevoir la richesse que pourraient apporter les *primo-arrivants*⁶⁴. Or, les chercheurs s'accordent pour dire que la diversité culturelle, lorsqu'elle est bien gérée, constitue une source de créativité et d'innovation pour l'entreprise. À cet égard, disposer d'une législation anti-discrimination solide et la mettre en application s'avère nécessaire mais pas suffisant, car il est primordial de **sensibiliser la population belge** aux avantages apportés par la diversité. Cela ne peut se réaliser qu'au moyen d'actions visant les espaces de rencontre informelle (espaces publics, bâtiments publics), entre les membres de la société, si différents qu'ils soient, afin de mener à une connaissance mutuelle entre tous ses membres.

2.3 CONCLUSION

Avec plus de 250.000 demandeurs d'emploi en Wallonie et près de 100.000 à Bruxelles⁶⁵, la quête d'un travail, sur un marché de l'emploi de plus en plus exigeant, est semée d'embûches pour bon nombre de personnes. Ces difficultés sont encore plus difficilement surmontées par les *primo-arrivants* qui, pour certains, ne maîtrisent pas bien la langue, n'ont pas de diplôme reconnu ou souffrent tout simplement de discriminations. C'est pourquoi il est nécessaire de développer des politiques plus spécifiques à destination de cette catégorie de la population, en plus de politiques générales. Ces dispositifs spécifiques sont utiles et nécessaires à tous les stades de l'intégration : des informations sur le pays d'accueil et son fonctionnement dès l'arrivée, des cours de langue, des formations, mais également une aide à l'embauche, le tout pour l'obtention de contrats de travail légal mais aussi de qualité et décent.

64. Voir l'enquête de Tempo-team : <http://www.tempo-team.be/fr/a-propos-de-tempo-team/news/news-detail?n=a923b18e-d3c8-4307-8c4d-c427fdffb036>, LAMGHARI, Y., « L'islam en entreprise. La diversité culturelle en question », Academia-L'Harmattan, Louvain-la-Neuve, 2012.

65. Rapport annuel 2011 de l'ONEM.

À ces initiatives spécifiques s'ajoute un travail primordial et plus transversal de lutte contre les discriminations et de rencontre des cultures, remparts contre l'isolement et le racisme institutionnalisé.

B. ACTEURS PUBLICS, PRIVÉS ET ASSOCIATIFS : QUELS RÔLES ET BONNES PRATIQUES POUR L'ACCÈS À L'EMPLOI DES *PRIMO-ARRIVANTS* ?

Après ce premier tour d'horizon de la situation des *primos-arrivants* sur le marché du travail à Bruxelles et en Wallonie, examinons maintenant plus concrètement les dispositifs proposés tant par des structures publiques que privées et le rôle des différents types d'acteurs.

En introduction aux politiques publiques, nous nous intéresserons dans un premier temps aux politiques européennes qui régissent plus ou moins directement l'accès à l'emploi des *primos-arrivants*. En effet, à l'heure actuelle, de plus en plus de thématiques sont communautarisées en Europe, si bien qu'un premier tour d'analyse des mesures de l'Union européenne (UE) s'avère indispensable, afin de comprendre certaines politiques nationales mais aussi pour identifier le rôle de l'UE. Puis, nous analyserons les politiques publiques fédérales, régionales, communautaires et communales qui agissent sur l'accès des *primos-arrivants* à l'emploi et verrons dans quelle mesure elles participent à l'intégration économique de ces derniers. Nous étudierons ensuite le rôle des associations et les dispositifs qu'elles mettent en place avant de se tourner, enfin, vers l'un des acteurs les plus importants : les employeurs.

1. POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE

La politique d'immigration et la politique d'intégration des immigrés ont historiquement relevé de compétences étatiques, ces questions touchant à la souveraineté des Etats. Selon Marco Martiniello, deux obstacles se dressent face à une politique commune (contraignante) d'intégration partagée : la Commission européenne ne disposerait d'aucune base légale, ou presque, pour construire une politique commune d'intégration, cette matière commune continuant à relever quasi exclusivement de la compétence des Etats membres ou de leurs composantes sub-nationales. Aussi, chaque État défend son « modèle » d'intégration et sa souveraineté sur la question. C'est ce qui explique que les initiatives prises par la Commission en matière d'intégration sont non contraignantes et qu'elles tentent d'amener les Etats membres et les organisations de la société civile à coopérer et à échanger leurs points de vue et bonnes pratiques en vue de stimuler des convergences dans les politiques nationales et régionales d'intégration⁶⁶.

Ces obstacles n'ont pas empêché qu'un débat européen se développe autour de la question de l'intégration, et ce depuis le début des années 2000. En 2003, la Commission et le Comité économique et social européen ont pour la première fois proposé ensemble d'élaborer un programme européen pour l'intégration et de créer un fonds européen pour favoriser l'intégration. Mais un début de consensus politique était déjà apparu en 1991, lors du Conseil européen de Tampere, sur la nécessité d'une approche européenne commune quant à l'entrée et le séjour des ressortissants des pays tiers⁶⁷. Cependant, toute décision dans le domaine des migrations légales devait, à l'époque, être prise à l'unanimité au sein du Conseil. Par exemple, c'est suite aux fortes résistances que sa proposition de directive - relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers en juin 2001

66. MARTINIELLO, M., *La démocratie multiculturelle - Citoyenneté, diversité, justice sociale*, 2011, pp. 81-82.

67. Conclusions du Conseil européen de Tampere du 15 et 16 octobre 1999, SN 200/99, Bruxelles, para. 20 (1999).

- a rencontrées que la Commission a décidé de présenter un *Livre vert*⁶⁸, afin de permettre un débat sur la valeur ajoutée conférée par une approche communautaire des **migrations économiques**. Ce *Livre vert* a été un moyen « de mettre en évidence les réticences nationales des États membres ainsi que leur préférence pour une approche différenciée en la matière, en particulier en traitant la question de l'immigration en fonction des qualifications des travailleurs issus de pays tiers »⁶⁹. Le Traité de Lisbonne en 2007 apporte de nouvelles perspectives avec le passage à la codécision⁷⁰ entre le Parlement européen et le Conseil, permettant de diminuer le poids des intérêts nationaux. Il s'inscrit dans un contexte de préoccupations croissantes à propos des flux migratoires, suite aux événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005, et eu égard aux situations de Lampedusa, de Malte, de l'archipel des Canaries et de certaines îles grecques. La question des migrations économiques devient donc une priorité. Ce Traité officialise la **compétence de l'UE en matière de migration économique** tout en reconnaissant la prérogative des États de fixer les quotas d'entrants⁷¹.

Si les politiques européennes en faveur de l'accès à l'emploi des *primos-arrivants* sont en plein essor, il apparaît clairement qu'elles n'en aident qu'une petite partie, et certaines peuvent même avoir des effets indésirables importants. Nous décrivons donc ici d'abord les politiques européennes pour ensuite mieux les décortiquer et analyser leurs effets (parfois pervers) pour l'accès à l'emploi des *primos-arrivants* sur nos territoires.'

68. Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, COM (2004) 811 final, Bruxelles, 01.11.2005.

69. FAURE ATGER, A., GUILD, E., « L'accès au travail des ressortissants de pays tiers en Europe : comparaison des législations de neuf États membres », dans SAINT PAUL, G., Rapport « Immigration, qualifications et marché du travail », La Documentation française, Paris, 2009.

70. La codécision permet au Parlement européen et au Conseil de légiférer et de voter ensemble les propositions législatives de l'UE. Elle a été introduite comme procédure législative ordinaire par le Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (JO C 2007/306, 17.12.2007).

71. Ajout à l'article 63 (3) (a) du Traité CE : « Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers en provenance de pays tiers sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié. » article III-267 du Traité de Lisbonne.

1.1 DES POLITIQUES VISANT À FAVORISER L'ACCÈS À L'EMPLOI POUR LES PRIMO-ARRIVANTS⁷²

L'une des premières politiques de l'Union en faveur de l'accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* est la **directive 2000/43/CE** qui vise à défendre **l'égalité de traitement** sans distinction de religion, de sexe ou d'origine ethnique des travailleurs de l'UE ou en provenance de pays tiers. Un renforcement du suivi du respect de la directive a été mis en place, notamment par le biais d'un contrôle périodique (amendement 60)⁷³.

Ensuite, c'est en 2005 que l'UE fait de l'organisation de la migration légale une priorité, avec le **Programme de La Haye**. Dans ce contexte, le Conseil européen de 2005 tient à souligner « *le lien étroit qui existe entre la question des migrations, celle de l'emploi et la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Il estime que l'incidence des migrations sur le potentiel de croissance et de l'emploi, les marchés du travail, la capacité d'adaptation, la productivité, la compétitivité et les finances publiques peut être importante, tout en soulignant que l'immigration ne peut remplacer des réformes structurelles.* »⁷⁴ Par ce programme, la Commission passe d'une logique de contrôle défensif des flux migratoires à une logique de gestion⁷⁵. Elle a pris conscience de la nécessité d'une approche pragmatique de l'accueil des *primo-arrivants*. Dès lors, cinq directives sont proposées : une directive-cadre sur le permis unique, trois directives spécifiques (sur les travailleurs hautement qualifiés, les travailleurs saisonniers et les stagiaires

72. L'explication et le détail des politiques européennes en faveur de l'accès à l'emploi des primo-arrivants qui vont suivre sont basés notamment sur l'intervention de Jacques Ouziel, de la DG Emploi et Marché du travail au SPF Emploi, lors de notre séminaire « Les primo-arrivants face à l'emploi » organisé le 20 janvier 2012.

73. Proposition modifiée de directive du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, COM/2000/0652 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000PC0652:FR:HTML>.

74. CHASSARD, Y., « La gouvernance des politiques migratoires en Europe », dans SAINT PAUL, G., Rapport *Immigration, qualifications et marché du travail*, La Documentation française, Paris, 2009.

75. DONJEAN C. cite la thèse de GSIR S. dans son article « Une politique européenne d'immigration de travail », sur le site <http://reflexions.ulg.ac.be>

rémunérés/ICT⁷⁶) et une directive sanction contre l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Dans la continuité de cette approche pragmatique, le Conseil européen explique, dans son **Pacte Européen sur l'immigration et l'asile de 2008**, qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une politique d'immigration économique qui tienne compte des besoins du marché du travail. Lors de la réforme de son approche globale, qui a eu lieu en novembre 2011, la Commission a tenu à rappeler les effets positifs de la migration, notamment pour pallier les pénuries de main d'œuvre dans certains secteurs ou le vieillissement de la population. Elle adopte donc un discours assez favorable à l'accueil de *primos-arrivants*, et cela se traduit par l'élaboration de plusieurs directives et par l'adoption de la **directive-cadre sur le permis unique en 2011** au niveau législatif. Celle-ci a pour objectif de simplifier les procédures d'octroi d'un permis de séjour et de travail en introduisant un titre et une procédure uniques. Elle établit également un socle de droits pour les travailleurs admis sur le territoire ou qui y résident déjà. Elle exclut de fait les travailleurs détachés au sein de l'UE et les travailleurs visés par d'autres directives. Cette directive donne la possibilité d'entrer, de sortir, de séjourner et de se déplacer dans l'État membre qui a délivré ce permis mais aussi de transiter par les autres États membres. Elle permet ainsi au *primos-arrivant* d'exercer l'activité pour laquelle le permis unique lui a été délivré. Cette directive donne droit à l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux, notamment en ce qui concerne les conditions de travail, la reconnaissance des diplômes, l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, la sécurité sociale, un accès aux biens et services (notamment le logement ou les services d'aide à l'emploi) et la portabilité des droits à la pension de retraite.

À cette directive-cadre s'ajoutent trois autres directives spécifiques qui ont été proposées : une pour les **Hauts qualifiés**, instaurant la « **Blue Card** »,

76. Intra-Corporate Transfer (ICT), c'est-à-dire le transfert de travailleurs de pays tiers vers des sièges européens d'une même multinationale

une sur le **travail saisonnier**, et une sur **les stagiaires rémunérés et ICT** :

La première a été adoptée en 2009 avec un large consensus. Son objectif étant clairement d'attirer les ressortissants de pays tiers pour des **emplois hautement qualifiés**, elle simplifie les procédures d'admission, mais sous certaines conditions (présenter un contrat de travail avec un salaire égal à 1,5 fois le salaire brut moyen de l'État membre, ou 1,2 fois pour certaines professions en pénurie, en Belgique : 47.000 €). La procédure d'octroi est rapide (90 jours). Cette directive se base sur plusieurs constats : tout d'abord, à l'échelle de la planète, la plupart des migrants hautement qualifiés se dirigent vers les Etats-Unis (50%), le Canada ou l'Australie, l'Europe ne récoltant que les « restes » (5%)⁷⁷, ce qui fait d'elle une destination comparativement relativement peu attrayante pour les personnes qualifiées. En même temps, il y a paradoxalement un manque de travailleurs qualifiés en Europe (20 millions pour les deux prochaines décennies selon les estimations de l'UE) et les pays en développement n'offrent que peu de débouchés aux travailleurs hautement qualifiés ce qui engendre souvent des frustrations pour les jeunes issus des études supérieures. Cette Carte Bleue européenne associe permis de séjour et de travail, et offre la possibilité au conjoint d'obtenir un permis de travail dans l'UE. Il existe toutefois des possibilités de refus et de retrait de cette Carte, par exemple lorsque l'État membre a fixé des volumes d'admission, afin d'assurer un recrutement éthique, ou lorsque l'employeur a été sanctionné pour travail non déclaré ou illégal. Un retrait de la *Blue Card* s'effectue si le titulaire est au chômage pour une durée supérieure à 3 mois ou plus d'une fois durant la période de validité de la carte. La directive donne aussi la possibilité de circuler dans l'espace Schengen ou encore la possibilité de s'absenter du territoire de l'État membre durant douze mois en conservant son statut, et donc la possibilité de revenir (migration circulaire). Elle est valable deux ans, renouvelable, et après cinq ans, le titulaire de la *Blue Card* peut demander le statut de résident de longue durée.

77. Site <http://www.medeaa.be/>

Les deux autres directives sont encore en discussion. Celle concernant **le travail saisonnier** établit des conditions communes d'entrée et de séjour pour les travailleurs périodiques car le sujet étant peu balisé au niveau européen, il nécessite des conditions harmonieuses. La directive vise à mettre en place une procédure d'admission simplifiée, avec un examen de la demande fondée sur la présentation d'un contrat de travail spécifiant le salaire et les conditions de travail, un document de voyage valable, une assurance maladie et la preuve d'un logement décent durant le séjour. Les points encore en discussion sont la durée du séjour, la définition du travail saisonnier et les conditions d'admission. La Belgique, par exemple, souhaiterait que les États membres soient libres de déterminer les secteurs concernés. En tout cas, il est prévu de laisser la possibilité à l'État membre de demander au travailleur une preuve de ressources suffisantes pour ne pas recourir à l'aide sociale. La Belgique préfère que ce soit une obligation afin qu'il y ait un contrôle possible.

Le projet de directive sur **les travailleurs ICT et les stagiaires rémunérés** propose que la procédure d'octroi soit simplifiée, transparente et harmonisée au sein de l'UE. Elle offrirait aussi un ensemble de droits garantissant une sécurité juridique à ces personnes. Cette directive a plusieurs avantages : elle ne requiert pas d'examen préalable du marché du travail, elle crée un guichet unique et un permis unique travail-séjour délivré dans les 30 jours (valable 3 ans pour les cadres et experts et 1 an pour les stagiaires), tout en offrant la possibilité de mobilité entre les sièges européens de l'entreprise multinationale, et la possibilité d'entrer, de sortir et de séjourner dans le pays de délivrance. Certains points demeurent néanmoins en discussion, comme les définitions des catégories de personnes visées qui ne sont pas très précises, ou bien la mobilité intra-européenne entre les États membres. La Belgique souhaiterait que le travailleur ICT ait été employé douze mois plutôt que six dans l'entreprise qui le détache.

On constate donc que l'UE tente de mettre en place des **politiques européennes**

en faveur de l'accès à l'emploi de certains primo-arrivants par l'intermédiaire d'instruments législatifs. Cet engagement a été renouvelé en 2011, lors de la réforme de l'approche globale. En effet, la Commission a introduit la notion de mobilité au côté de celle de migration afin de différencier la mobilité à court terme via les visas de celle de plus long terme via les permis de séjour. Dès lors, cette approche globale aborde la question des *primo-arrivants* et de leurs droits, en s'appuyant sur quatre piliers. Le premier pilier est celui qui traite plus spécifiquement de l'immigration légale, de la mobilité et du travail. Il a pour objectif principal d'améliorer les échanges d'informations pratiques relatives au recrutement ou à la reconnaissance des diplômes par exemple, et plus généralement à l'adéquation entre l'offre et la demande de main d'œuvre. Ce pilier vise également à renforcer la coopération avec les pays tiers, notamment par la création de centres de ressources en matière de migration. Ces centres ont pour but de développer des mesures dans les pays de départ pour limiter et mieux gérer les migrations. Les trois autres piliers sont la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, la protection internationale et la politique de l'asile, et enfin, la maximisation de la politique de migration sur le développement.

Par ailleurs, la Commission compte préparer en **2012 un Livre Vert sur les migrations économiques** avec pour objectif de mieux les inscrire dans la stratégie européenne pour l'emploi et la croissance (dans le cadre d'*Europe 2020*).

Du reste, lorsqu'on s'interroge sur l'impact des politiques européennes en matière d'accès à l'emploi des *primo-arrivants*, il faut aussi souligner les encouragements européens à la **responsabilité sociétale des entreprises** (RSE), même si cela n'est pas spécifiquement destiné aux *primo-arrivants*. La Commission définit celle-ci comme « *l'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes* »⁷⁸. Par

78. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, op. cit.

ce biais, la diversité est développée au sein de l'entreprise et par conséquent dans l'ensemble de la société. En mars 2010, la Commission s'est engagée - dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 - à « relancer la stratégie de l'Union visant à accroître la responsabilité sociale des entreprises, qui constitue un facteur clef pour la confiance à long terme des employés et des consommateurs »⁷⁹. La RSE cherche à développer une gestion de la diversité basée sur la non-discrimination. Bien que la performance de ces mesures soit pour le moment difficile à évaluer, les Chartes et Labels diversité se multiplient, grâce à des initiatives conjointes des pouvoirs publics et des entreprises. De plus, « des réseaux fédérant des entreprises actives en matière de RSE au plan national et européen sont également des vecteurs d'action en matière de mainstreaming de la diversité »⁸⁰. Nous examinerons plus en profondeur les politiques publiques et les initiatives privées au niveau bruxellois et wallon plus loin.

Enfin, un fonds européen est entièrement dédié à l'intégration des personnes issues de pays tiers : il s'agit du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers (FEI) de la DG « Justice et affaires intérieures » de la Commission européenne. Il s'insère dans le programme créé en juin 2007 « Solidarité et gestion de flux migratoires » pour la programmation 2007-2013 avec le Fonds pour les frontières extérieures, le Fonds pour le retour et le Fonds européen pour les réfugiés. Le FEI a été lancé comme « instrument spécifique visant à contribuer aux efforts nationaux déployés par les États membres pour élaborer et mettre en œuvre des politiques d'intégration qui permettent aux ressortissants de pays tiers issus de contextes culturels, religieux, linguistiques et ethniques différents de remplir les conditions de résidence et à faciliter leur intégration dans les sociétés européennes, conformément aux principes de base communs et en complémentarité avec

79. *Ibid.*

80. *Ibid.*

le Fonds social européen »⁸¹. Le fonds vise à la réalisation des objectifs spécifiques suivants :⁸²

- Faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de procédures d'admission pertinentes et qui viennent appuyer le processus d'intégration de ressortissants de pays tiers ;
- Elaborer et mettre en œuvre le processus d'intégration dans les Etats membres des ressortissants de pays tiers arrivés depuis peu ;
- Renforcer la capacité des Etats membres à élaborer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les politiques et les mesures d'intégration des ressortissants de pays tiers ;
- Promouvoir l'échange d'informations, les meilleures pratiques et la coopération dans les Etats membres et entre ceux-ci afin de développer, mettre en œuvre, contrôler et évaluer les politiques et les mesures d'intégration des ressortissants de pays tiers.

Ce programme est une avancée assez positive pour l'UE puisqu'il met en avant l'intégration de ressortissants étrangers dans les Etats et finance à cet effet une série de projets chaque année, selon les axes choisis par les Etats membres⁸³. Pour 2012-2013, les pouvoirs publics francophones⁸⁴ ont donc décidé de flécher les projets sur l'organisation d'un parcours d'accueil et d'intégration.

Cependant, certains « effets pervers » sont à observer, comme le fait de devoir différencier les *primo-arrivants* ressortissants de l'UE des autres,

81. Décision du Conseil du 25 juin 2007 portant création du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion de flux migratoires » [2007/435/CE].

82. SPP Intégration Sociale, « Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers », <http://www.mi-is.be/be-fr/europe/fonds-europeen-d-integration-des-ressortissants-de-pays-tiers>

83. Pour la Belgique francophone, le FEI lance chaque année des appels à projet axés sur certaines thématiques auxquels les acteurs de l'intégration des *primo-arrivants* ou les chercheurs peuvent répondre. Pour plus d'informations, voir <http://www.fei-fr.be/>

84. Fédération Wallonie-Bruxelles, Région Wallonne et COCOF.

alors que les besoins des uns et des autres sont souvent fort similaires. De même, associer ce fonds d'intégration à un programme qui comporte également une enveloppe « Fonds pour le retour » (retours volontaires ou forcés de ressortissants de pays tiers) peut aussi poser question, d'autant plus que les deux fonds fonctionnent sur le principe de vases communicants, devant se partager une enveloppe globale avec les deux autres fonds. Le risque est donc que pour des prochaines programmations, ce dernier soit plus valorisé que le FEI (actuellement, le FEI dispose de 825 millions d'euros pour la période 2007-2013 contre 676 millions d'euros pour les Fonds pour le retour).

1.2 DES POLITIQUES AUX EFFETS INDÉSIRABLES : ENTRAVES À L'EMPLOI DES PRIMO-ARRIVANTS

L'UE met donc en place des politiques spécifiques en matière de migration économique, afin de faciliter l'accès des *primos-arrivants* au marché du travail. Cependant, certaines de ces mesures peuvent avoir des effets indésirables sur l'accès à l'emploi des *primos-arrivants*.

Le Pacte Européen sur l'immigration et l'asile a été une politique de l'UE très controversée car soupçonnée de faire prévaloir la vision française, jugée « **utilitariste et sécuritaire**, de la migration. Il s'articule autour de trois idées-force : la lutte contre l'immigration clandestine, l'organisation d'une migration de travail souple et conjoncturelle et un partenariat avec les pays d'origine »⁸⁵. De fait, la migration économique est perçue comme « un moyen de satisfaire de façon modulable les besoins en main d'œuvre des pays européens, eu égard au vieillissement de leur population et en fonction de leur croissance économique »⁸⁶. L'UE est accusée de contourner le droit du travail en négociant avec les pays de départ, des contrats de travail qui

85. DAUMAS, L., « Les politiques migratoires européennes : une institutionnalisation de la xénophobie » publié le 8/04/2009 sur le site <http://www.cadtm.org/Les-politiques-migratoires>

86. *Ibid.*

sont parfois « *en-deçà des standards en vigueur dans les pays d'accueil* »⁸⁷. D'autre part, le fait que le Pacte n'aborde pas la question du travail clandestin des *primo-arrivants* en situation régulière (seuls les *primo-arrivants* en situation irrégulière sont concernés) a suscité quelques interrogations.

Dès lors, l'UE est de plus en plus perçue comme une « Europe forteresse », une place forte impénétrable pour les migrants qui n'ont pas de hautes qualifications. Que ce soit en matière de droit du travail (généralisation des contrats à courte durée et du travail temporaire), du droits des personnes (à avoir une vie familiale, à la libre circulation, à l'éducation, à la santé, etc.), de droit au séjour (de plus en plus lié à la durée du contrat de travail), l'uniformisation des règles à l'échelle européenne en matière de migration se fait très souvent sur le **plus petit dénominateur commun en matière de droits**.

Certains craignent aussi le risque de diffusion de deux types de présomptions: celle qui considère tout étranger comme un « indésirable jusqu'à preuve du contraire », et celle utilitaire qui ne voit dans la circulation des personnes qu'un « moyen de satisfaire les besoins européens » en matière d'emploi. Dans les deux cas, l'étranger se retrouve suspect (de terrorisme, d'insécurité, de vol d'emplois ou de services sociaux) et passible de rejet ou d'expulsion.

Ces deux présomptions reposent sur une approche de « *la migration comme outil de régulation des marchés du travail qui considère le migrant comme une marchandise d'import/export. Le problème est que la main d'œuvre n'est pas une marchandise qui disparaît après consommation, que l'on peut stocker ou mettre au rebut. Les révoltes de Lampedusa en sont un exemple. On ne peut pas non plus en contrôler la production car il n'y a pas que les besoins du marché qui entrent en ligne de compte. Il est du ressort de l'individu de décider de partir ou de rentrer* »⁸⁸. Ce qui explique en partie

87. *Ibid.*

88. DAUMAS L., *loc. cit.*

l'échec des aides au retour. Enfin, il s'agit surtout de la « *gestion de flux d'êtres humains* » qui n'ont de fait « *pas seulement besoin de travailler, mais aussi d'aimer, de fonder une famille, de vivre ... choses qui n'ont que peu à voir avec une gestion rationnelle d'un marché* »⁸⁹.

La *Blue Card* a aussi été critiquée. D'une part, son concept basé sur le principe « d'immigration choisie » la rend très restrictive (**seules les personnes les mieux qualifiées sont acceptées**). Pour Alain Morice, directeur de recherche au CNRS, le document de synthèse de cette circulaire ne mentionne pratiquement que des limites à son champ d'application : « *entre autres, contrat de travail préalable, preuves de compétence, présomption de ne pas troubler l'ordre public (et l'on peut exiger de connaître la résidence prévue du candidat), limitation de la mobilité, soumission à des quotas discrétionnaires et, bien sûr, préférence communautaire à l'emploi. La "carte bleue" est délivrée pour une période de un à quatre ans et la liberté de changer de pays n'est possible qu'après dix-huit mois. C'est la fameuse recette du pâté de cheval et d'alouette : un cheval d'interdictions, une alouette de liberté* »⁹⁰.

D'autre part, est pointée son incitation à la « **fuite des cerveaux** », bien que l'UE ait adopté une politique volontaire pour l'aide au développement des pays concernés. Cette incohérence européenne a été pointée du doigt par plusieurs experts, dont l'institut MEDEA (Institut Européen de Recherche sur la Coopération Euro-Arabe). Ce dernier explique également que la *Blue Card* serait « *trop restrictive, elle mettrait davantage d'obstacles à l'embauche de travailleurs qualifiés hors UE que d'incitations* ». De plus, les procédures sont jugées longues et trop centralisées⁹¹. Enfin, la soumission des travailleurs en provenance de la **Roumanie et de la Bulgarie** à des restrictions de circulation (période transitoire jusqu'en 2014) gêne leur accès à l'emploi (puisqu'ils doivent obtenir l'autorisation de travailler et détenir un titre de séjour) ou les

89. *Ibid.*

90. MORICE, A., « Une communautarisation semée d'obstacles » in *Migrations Magazine*, Bruxelles, automne 2011, pp. 48-51.

91. Site <http://www.medeabe/>

cantonne à certains secteurs (comme le travail saisonnier agricole).

Même si cette directive a été applaudie par les employeurs, il est important de garder à l'esprit le message qu'elle véhicule, à savoir qu'en Europe, **les migrants qualifiés sont les mieux accueillis**. Ainsi, le fait que les traitements soient plus favorables à cette catégorie de *primo-arrivants* **risque d'institutionnaliser une discrimination fondée sur le niveau d'études et le montant du salaire**. Enfin, « *la dépendance du migrant vis-à-vis de son employeur et l'obtention progressive de droits en fonction de la durée de son séjour (c'est seulement après deux ans de travail qu'elle donne accès au marché du travail des autres États membres) compromettent le principe de l'égalité de traitement applicable à cette catégorie de main d'œuvre et mettent en exergue sa vulnérabilité sur un marché du travail changeant.* »⁹²

En ce qui concerne la directive-cadre sur la création d'un permis unique, le nombre d'activités pouvant être pratiquées étant restreint à celles indiquées sur le permis de travail-séjour, il ne semble pas possible de changer de secteur ou de type d'activité. De plus, **la reconnaissance des diplômes est encore difficile**, surtout dans certains domaines (médical ou para-médical) ou pour certains pays de provenance⁹³, ce qui limite l'efficacité d'une telle mesure. Par ailleurs, cette directive autorise les États membres à limiter les droits qu'elle octroie (l'égalité de traitement en ce qui concerne les conditions de travail, la possibilité de participer à une organisation syndicale ou professionnelle, ou la sécurité sociale et les soins de santé), en liant ceux-ci à une condition : l'existence d'un véritable emploi. Les États peuvent ainsi interpréter ces mesures de façon plus restrictive en ne donnant pas pleinement effet à l'égalité de traitement énoncée⁹⁴. D'autre part, le champ d'application de cette directive est plutôt restreint puisque les détachés dans le cadre d'une prestation de service, les transférés au sein de leur entreprise,

92. FAURE ATGER, A., GUILD, E., *op. cit.*

93. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, *op. cit.*

94. FAURE ATGER, A., GUILD, E., *op. cit.*

les travailleurs saisonniers, les demandeurs d'asile, les résidents de longue durée et ceux dont l'expulsion a été suspendue ne sont pas concernés. Ceci est d'autant plus surprenant que cette directive vise à instaurer une procédure et un permis uniques.

À nouveau, un autre aspect qui doit absolument être pris en compte est **la qualité et la décence de l'emploi des primo-arrivants**. En effet, ils sont trop souvent dirigés vers des emplois pour lesquels les conditions de travail sont difficiles, ou dans lesquels le sentiment de sécurité est faible. Outre l'égalité (de salaire, de droits, ou de traitement), il est impératif de veiller à ce que les *primo-arrivants* accèdent à des emplois de qualité afin de jouir de conditions de vie décentes et de pouvoir s'intégrer plus facilement dans la société. Il est important de ne pas tomber dans le piège de « l'effet de statistique » qui consisterait à ne comptabiliser que la dimension quantitative de l'accès à l'emploi des *primo-arrivants*, en délaissant la dimension qualitative.

En ce qui concerne la directive européenne sur les travailleurs saisonniers, le travail saisonnier, qualifié de temporaire, n'est pas l'objet d'une définition claire, et surtout « *il n'est fixé aucun devoir à l'employeur en matière de rotation des contrats, de sorte que rien n'est prévu pour l'empêcher de faire un poste de travail annuel avec deux saisonniers se succédant, ce qui en dit long sur le motif véritable, qui est de soumettre cette main-d'œuvre en jouant sur la crainte de son non renouvellement du titre de séjour/travail (...) la proposition ne tient nullement compte de l'expérience très riche cumulée, dans les pays du bassin méditerranéen en particulier, sur la réalité de l'exploitation et de la violation des textes dans le saisonnage. Elle ne constitue nullement un garde-fou contre le dumping social qui sévit dans le domaine* »⁹⁵.

Les politiques de l'Union en faveur de l'accès à l'emploi des *primo-arrivants* sont donc variées mais elles n'atteignent pas toutes leur but, et ont parfois

95. MORICE, A., *loc. cit.*

des effets indésirables. Cependant il est encore tôt pour juger de leur efficacité réelle à long terme. Toujours est-il que l'UE influe aujourd'hui réellement sur l'intégration des *primo-arrivants* sur le marché du travail et est donc un acteur dont il faut tenir compte.

2. POLITIQUES PUBLIQUES À BRUXELLES ET EN WALLONIE

Cette large présentation des politiques européennes donne déjà un aperçu de certaines mesures dans chacun des États membres. Examinons maintenant les spécificités liées à l'accès au marché du travail pour les *primos-arrivants* dans les politiques fédérales, communautaires, régionales et communales belges. Certaines mesures sont ciblées sur l'aide à l'embauche, d'autres, comme les politiques anti-discriminations, ont un rôle plus indirect mais non moins nécessaire puisque, comme nous l'avons vu, les discriminations sont un obstacle fréquent rencontré par les *primos-arrivants*. Parce que le parcours d'intégration semble être le cadre à travers lequel les autorités politiques appréhendent actuellement la question de l'intégration, nous donnerons un aperçu des derniers développements et des propositions annoncées par les ministres bruxellois et wallons chargés de la cohésion sociale et/ou de l'intégration. Mais avant cela, nous présenterons l'*inburgering*, étant donné que ce « parcours d'intégration civique » flamand agit comme un précurseur par rapport auquel les pouvoirs politiques francophones essaient de se positionner.

2.1 NIVEAU FÉDÉRAL

Au niveau fédéral, différentes initiatives sont menées qui participent de manière plus ou moins directe à l'accueil des *primos-arrivants*. L'État fédéral mène une **politique des grandes villes** qui consiste en des « contrats de ville » (au nombre de 15) qui se déclinent sous la forme de « plans pluriannuels pour la ville » (de trois ans) pour la cohésion et l'intégration sociales dans les quartiers en difficulté. **La politique d'intégration sociale**, quant à elle, gère les thématiques de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment à travers le soutien à l'emploi durable pour des publics précarisés, comme certains

primo-arrivants. Au niveau de **l'égalité des chances**, la politique fédérale vise les demandeurs d'asile, l'égalité hommes-femmes, la lutte contre les discriminations et l'interculturalité.

Le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) fut créé en 1991 par le Gouvernement fédéral « *pour le soutien à des projets favorisant l'intégration sociale des personnes d'origine étrangère, la prévention des discriminations et le dialogue interculturel* » dans les « zones prioritaires » au niveau des grandes villes. Son rôle est plutôt axé sur la sensibilisation. Les activités subsidiées par le FIPI « *doivent être destinées à titre principal à des personnes d'origine ou de nationalité étrangère, avec une attention particulière pour les primo-arrivants et pour les femmes. Elles concourront à renforcer la mixité sociale et culturelle* »⁹⁶. Depuis 1993, il est administré par le Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR).

À côté de la sensibilisation, des actions sont menées au niveau fédéral pour lutter contre les discriminations et promouvoir la diversité. En matière de lutte contre les discriminations, la dernière loi en date les sanctionnant est la **loi anti-discrimination** du 10 mai 2007, qui transpose la Directive européenne 2000/78/CE interdisant toute discrimination fondée notamment sur la conviction religieuse ou philosophique, ou l'origine sociale. Cette loi réactualise la loi anti-racisme du 30 juillet 1981. Concrètement, pour lutter contre les discriminations, les cas individuels peuvent être traités par des poursuites judiciaires. Le CECLR est le service public autonome chargé de lutter contre toute forme de discrimination et de veiller au respect et à l'égalité entre tous les citoyens⁹⁷.

L'Administration fédérale est, en parallèle, engagée dans l'élaboration de **politiques de diversité** « *basées sur le principe du respect de l'égalité*

96. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Fonds d'impulsion », <http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=60&titel=>

97. Le CECLR succède au Commissariat Royal à la Politique des Immigrés (CRPI), créé en 1989, chargé à l'époque de réfléchir à la politique d'intégration à mettre en place en Belgique.

des chances à chaque étape de la gestion des ressources humaines, du recrutement à l'accompagnement de la carrière en passant par l'accueil et le développement des compétences »⁹⁸. Dans ce cadre, un plan d'action 2011-2014 a été mis sur pied. Ce plan reprend les actions qui seront menées dans ces différents domaines par les services du SPF Personnel et Organisation (SPF P&O) : la DG Développement de l'Organisation et du Personnel, la DG Communication interne et Gestion des connaissances, le Bureau de sélection de l'administration (Selor) et l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA), en vue de garantir l'égalité des chances et de promouvoir la diversité. Ces actions s'adressent aux membres de l'administration, dirigeants ou collaborateurs, ainsi qu'aux candidats à un emploi dans la fonction publique.

Des actions concrètes inscrites dans ce plan sont à même de toucher directement l'intégration des *primo-arrivants* dans l'Administration fédérale. Par exemple, au niveau du recrutement et de la sélection, ce plan vise à vérifier la neutralité culturelle des tests de sélection, à élargir l'accès aux procédures de sélection aux candidats qui ne possèdent pas le diplôme requis mais qui, grâce aux compétences et à l'expérience acquises antérieurement, obtiennent un certificat de compétences délivré par le Selor, et enfin, à stimuler des actions en matière d'interculturalité.

La politique de diversité se veut transversale et concerne chaque service public. En signant la Charte fédérale de la diversité⁹⁹, les services publics fédéraux s'engagent, entre autres, à promouvoir la diversité, à lutter contre toutes formes de discrimination et à organiser des actions concrètes en faveur de la diversité. En 2007, le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale développait également un **Label Égalité Diversité**¹⁰⁰

98. Service public fédéral – Personnel et organisation, La diversité au sein de l'administration fédérale – Plan d'action 2011-2014, http://www.fedweb.belgium.be/fr/binaries/Plan%20d%27action%20diversit%C3%A9%202011-2014_FINAL_FR_200911_tcm119-148282.pdf

99. *Ibid.*

100. Pour plus d'informations : <http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=7972>

pour promouvoir l'égalité et la diversité sur le lieu de travail et les avantages réciproques qu'ont les entreprises à embaucher du personnel de tous horizons et les employés à travailler dans cette structure. Ces avantages n'étant pas toujours bien connus, ce Label représente un incitant fort pour les entreprises.

UN PROJET D'« INSERTION PROFESSIONNELLE DES PRIMO-ARRIVANTS » COORDONNÉ PAR LE CECLR

De septembre 2001 à décembre 2007 le CECLR a coordonné le projet « Insertion professionnelle des primo-arrivants » soutenu par le Fonds Social Européen. Ce projet s'est décliné en trois sous-projets régionaux compte tenu des réalités institutionnelles du pays.

Comme son nom l'indique, ce projet visait l'insertion socioprofessionnelle des primo-arrivants ; cela s'est concrétisé par des initiatives d'accompagnement à l'emploi. Dans chaque Région, l'opérateur public de placement (Actiris, VDAB, Forem) a organisé des initiatives en partenariat avec des acteurs du monde associatif (avec les asbl/vzw Le Piment, Ciré, CBAI, Trace, et Foyer en Région bruxelloise, et avec les Centres d'intégration de Liège et de Verviers et les régionales Lire et Ecrire de Verviers et Liège-Huy-Waremme en Région wallonne). Dans chaque Région, le projet a pris sa propre forme selon la réalité locale.

Ce projet a été clôturé par le séminaire « Primo-arrivants : quels débouchés vers l'emploi? » qui s'est tenu à Bruxelles le 13 décembre 2007¹⁰¹.

101. Les actes de ce séminaire sont disponibles sur ce lien : http://www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=50&thema=4

2.2 NIVEAU COMMUNAUTAIRE ET RÉGIONAL

Si l'accueil et l'intégration des immigrés sont une matière communautaire, depuis 1994, la Communauté française délègue la gestion de l'accueil et de l'intégration des *primos-arrivants* à la Région wallonne et à la Cocof pour le volet francophone de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁰². Les Régions jouent en plus un rôle important en matière de politique de l'emploi et de politique économique régionale.

» Côté flamand

Au niveau de la Flandre, les institutions de la Communauté flamande et de la Région flamande sont fusionnées, un Parlement et un Gouvernement exercent les compétences régionales et communautaires. Le Gouvernement flamand a adopté un plan stratégique sur les minorités ethnoculturelles dès 1996. Ce plan fut doté, en avril 1998, d'une base décrétable par le décret de politique flamande relatif aux minorités ethnoculturelles. Ce décret élargit la notion de minorités, reconnaît les associations de migrants et propose des mesures concrètes pour favoriser leur participation à la prise de décision. Il crée également un Forum d'organisations de minorités ethnoculturelles (*Minderhedenforum*) qui assure la communication avec les groupes cibles et leurs organisations¹⁰³. Le débat politique flamand sur l'intégration, s'inspirant de l'expérience hollandaise, a abouti au décret « **inburgering** » de 2003, qui définit le parcours d'intégration de la Flandre : il identifie le public cible, les actions à mener et les moyens à mobiliser (voir encadré ci-dessous). Le parcours d'intégration civique s'adresse aux étrangers, âgés de plus de 18 ans, qui viennent s'installer en Flandre ou à Bruxelles. Il est obligatoire pour les *primos-arrivants* s'installant en Flandre, et facultatif pour ceux qui s'établissent à Bruxelles. Les Belges qui ne sont pas nés en Belgique et dont

102. DE WERGIFOSSE, N., *op. cit.*, p. 53.

103. GSIR, S., « Belgique : intégration et cohésion sociale », Exposé dans le cadre la journée nationale de la Commission fédérale des Etrangers (CFE) : Quelle intégration ? Welche Integration ? Bienne – jeudi 16 novembre 2006, p. 7.

au moins l'un des parents n'est pas né en Belgique font également partie du groupe cible de la politique d'inburgering ¹⁰⁴.

104. Inburgering, « Parcours d'intégration civique », <http://www.inburgering.be/inburgering/fr/parcours-integration>

L'INBURGERING OU PARCOURS D'INTÉGRATION FLAMAND

Le parcours d'intégration civique primaire est organisé par huit bureaux d'accueil (dont un à Bruxelles) qui reçoivent une subvention annuelle de la Communauté flamande pour leurs dépenses de fonctionnement. Ce parcours d'intégration comprend :

- Un cours d'orientation sociale où le *primo-arrivant* fait connaissance avec la société flamande et belge. Ce cours fournit des réponses à des questions pratiques, par exemple : « Comment utiliser les transports en commun? » « Où trouver une aide médicale? » « Quelles sont les possibilités d'accueil et d'enseignement pour mes enfants? ». Il est demandé aux primo-arrivants d'être proactifs et de proposer des solutions aux problématiques. Ce cours vise également à fournir aux participants une initiation aux valeurs et normes de la société flamande et belge.
- Un cours de base de néerlandais comme deuxième langue : « Het Huis Van Het Nederlands » oriente le *primo-arrivant*, après entretien, vers une institution où il pourra acquérir les bases du néerlandais. Le cours standard est de 240 heures, mais différentes formules existent pour s'adapter au rythme d'apprentissage : 120 heures pour les personnes scolarisées qui apprennent vite, 600 heures pour les analphabètes.
- L'orientation de carrière: Il s'agit d'un accompagnement dans la recherche d'emploi ou d'études et dans l'offre culturelle et de loisirs. Cet accompagnement aide le *primo-arrivant* à faire des

choix de trajectoire de vie, et l'orientent de trois manières : un accompagnement vers l'emploi et l'entrepreneuriat indépendant pour le primo-arrivant ayant une « perspective professionnelle », un accompagnement vers des études ultérieures pour les *primos-arrivants* ayant une « perspective éducative », et un accompagnement vers la participation à l'offre socioculturelle, au bénévolat et à d'autres loisirs pour ceux ayant une « perspective sociale ».

- Un accompagnement de parcours: C'est un accompagnement individuel de l'intégrant, entamé dès le début du parcours d'intégration. Chaque intégrant dispose d'un accompagnateur de parcours qui le guide dans son parcours, et la langue n'y constitue pas un obstacle.
- Une personne qui signe un contrat d'intégration civique s'engage à suivre régulièrement le programme de formation. Cela implique qu'elle doit participer à au moins 80% de tous les cours lors de chaque partie du programme de formation. À l'issue du parcours d'intégration civique, elle reçoit une attestation d'intégration civique. Les « intégrants » soumis à l'obligation qui ne remplissent pas leur devoir et les « intégrants dotés de droits qui ne respectent pas leur contrat d'intégration civique » peuvent se voir infliger une amende administrative. Le système des amendes administratives n'est pas d'application dans la Région de Bruxelles-Capitale.

» Côté francophone

Du côté francophone, il n'existe pas encore de politique globale à destination des *primos-arrivants*, à l'instar de la politique d'*inburgering* flamande. La Région bruxelloise et la Wallonie semblent emprunter des chemins différents en la matière, bien que leur tendance vers l'instauration d'un parcours d'intégration/d'accueil s'inspirant du modèle flamand laisse présager un rapprochement de leurs « modèles d'intégration ». Mais pour l'instant,

Bruxelles se base sur le décret 2004 de la Cohésion sociale, tandis qu'en Wallonie, le décret de 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère continue à servir de base à la politique d'intégration.

Note commune de 2011, vers un parcours d'intégration commun en Wallonie et à Bruxelles ?

Suite à l'adoption du décret flamand sur l'*inburgering* en 2003, des parlementaires bruxellois MR et FDF ont déposé une proposition de décret visant à créer un parcours d'intégration individuel à l'attention des *primo-arrivants* adultes. La majorité de l'époque (PS, CDH et Ecolo) s'y est opposée¹⁰⁵. Néanmoins, suite aux élections régionales de 2009, les Gouvernements francophones (Communauté française, Cocof et Région wallonne) ont convenu de conclure un protocole d'accord déterminant les publics visés, les objectifs poursuivis, les modalités d'échange entre les services et les secteurs relevant de leurs compétences. Cela a abouti à la signature, en mai 2011, d'une **Note commune pour « une politique d'accueil des *primo-arrivants* »** en vue de mettre en place un nouveau décret d'accueil des *primo-arrivants*, comportant un apprentissage de la langue (alphabétisation et Français Langue Etrangère), un module d'intégration citoyenne et une orientation socioprofessionnelle. Ce dispositif agréerait des Bureaux d'Accueil qui articuleraient cette politique. Le parcours d'intégration, proposé au plan local, était annoncé comme volontaire. Il s'appuierait sur des initiatives et des organismes en place et organiserait un accompagnement social individualisé¹⁰⁶.

Depuis 2009, les autorités politiques francophones montrent une volonté plus ferme de mettre en place un parcours d'accueil des *primo-arrivants*,

105. « Pour manque de moyens financiers, crainte que le dispositif ne serve de prétexte au détricotage d'actions en faveur de la cohésion sociale », voir DE WERGIFOSSE, N, « Accueillir les nouveaux migrants », in *Migrations- Magazine*, n°7, été 2012, p. 56.

106. Conclusions du Colloque « Accueil des primo-arrivants : un défi pour la Région bruxelloise », organisé par Ecolo au Parlement bruxellois, le 8 juin 2011, Etopia.

mais toujours est-il que la Note commune des trois Gouvernements francophones n'a pas encore accouché d'un protocole d'accord, attendu pour novembre 2011, et non encore conclu à l'heure où nous écrivons ce Cahier. En attendant, chaque Région semble suivre une trajectoire différente : des parlementaires bruxellois MR et FDF ont à nouveau déposé une proposition de décret en février 2011, proche de celle déjà formulée en 2003, portant sur la création d'un « contrat bruxellois d'intégration et de participation ». Elle propose un contrat comprenant « un module d'apprentissage intensif de la langue française », « un module consacré au fonctionnement du marché de l'emploi en Belgique », de même que « l'élaboration d'un bilan général des qualifications et des compétences professionnelles ». Un plan individuel d'insertion serait également proposé aux bénéficiaires qui ont été au terme du contrat. Ce plan prévoirait « *des services de placement et de formation technique et professionnelle, d'alphabétisation, de soutien scolaire et d'appui aux familles, d'initiation à la culture auprès d'organismes publics et d'opérateurs agréés* ». Mais selon Nathalie de Wergifosse, « *à la lecture de cette proposition, on peut s'étonner de la faiblesse des moyens humains et financiers qui y sont cités, et donc s'interroger sur la qualité du dispositif qui serait mis en place* »¹⁰⁷.

« Accueil des primo-arrivants » à Bruxelles

Le 10 juillet 2012, Charles Picqué, Ministre-président de la Région bruxelloise, chargé de la cohésion sociale au sein de la Cocof, a annoncé avoir rédigé une **Note sur un parcours d'intégration en Région bruxelloise**. Le parcours est dit « **d'accueil** » et ses objectifs sont similaires à ceux annoncés du côté wallon : faciliter les démarches administratives ; acquérir les connaissances de base sur le fonctionnement de la société belge ; participer à la vie sociale, associative et culturelle, ... Le Ministre-président a annoncé **souhaiter que le volet apprentissage du français (ou du néerlandais) soit obligatoire**. Le Ministre plaide aussi pour que soient concernés pareillement citoyens

107. DE WERGIFOSSE, N, *loc. cit.*, p. 57.

européens et non-européens¹⁰⁸. Ce parcours d'accueil s'adresserait aux personnes de nationalité étrangère en séjour légal, arrivées en Belgique depuis moins de trois ans¹⁰⁹. À l'instar de l'*inburgering*, l'organisation de ce parcours d'accueil serait confiée à des « bureaux d'accueil » qui regrouperaient en un même lieu un ensemble de services dont l'accueil, l'interprétariat social, l'orientation et l'accompagnement des *primo-arrivants*. Pour avoir un caractère contraignant, cette Note devra être présentée sous forme d'ordonnance de la Cocom. Le cabinet de Charles Picqué espère qu'elle sera adoptée en 2013¹¹⁰. Ce parcours d'accueil bruxellois, dont le coût est estimé à environ 15 millions d'euros par an, devrait se baser sur ce qui existe déjà comme expérience, à l'instar des initiatives pilotes lancées dans six Communes bruxelloises, de même que sur les outils déjà mis en place par les autorités publiques bruxelloises dans le domaine de l'intégration. Donnons un aperçu des grands traits de cette politique et des outils à travers lesquels elle se concrétise :

À Bruxelles, les compétences liées à l'accueil et à l'intégration des *primo-arrivants* sont exercées par la Région de Bruxelles-Capitale (les matières régionales), l'Autorité fédérale, les Communautés française et flamande, ainsi que par les Commissions communautaires, institutions propres à cette Région (Commission française, Commission flamande, et Commission commune, compétentes pour les matières communautaires)¹¹¹. Cette spécificité institutionnelle bruxelloise apporte une complexification de la politique d'intégration. Certaines matières, la législation du travail par exemple, sont du ressort du fédéral, tandis que les politiques de l'emploi sont du ressort des Régions. À Bruxelles donc, trois Commissions communautaires se partagent le terrain en matière d'intégration : la Cocof pour la Communauté française, la VGC pour la Communauté flamande, et la Cocom pour les matières communautaires communes.

108. Bien qu'il se dise conscient que le principe de libre circulation au sein de l'UE risque de constituer un frein.

109. Excepté les ambassadeurs et personnel diplomatique, personnel de l'OTAN et des institutions internationales, etc.

110. « Picqué sort son "parcours d'intégration" », in *Le Soir*, 10 juillet 2012.

111. Respectivement Cocof, VGC et Cocom. DE WERGIFOSSE, N., *op. cit.*, p. 79.

L'intégration et l'accueil au niveau francophone bruxellois sont organisés par le décret de 2004, appelé aussi décret « cohésion sociale ». Ce décret a pour objectif de fusionner les dispositifs sociaux antérieurs dénommés « Programmes Intégration-Cohabitation-Insertion sociale et Été Jeunes ». Plusieurs Contrats et Pactes touchant de manière directe aux questions d'intégration et d'emploi ont été signés par les pouvoirs publics régionaux, sans pour autant viser la catégorie des *primos-arrivants*. En attendant les nouveautés apportées par le parcours d'intégration, il n'existe pour l'instant aucun programme spécifique destiné à cette catégorie, qui continue à être approchée via des actions générales, telles que :

Le Pacte territorial pour l'Emploi est un partenariat bruxellois entre partenaires sociaux, représentants du Gouvernement, institutions d'intérêts publics et acteurs de la vie associative et privés autour de l'emploi, coordonné par Actiris. Ce Pacte, créé en 1998 et basé sur une initiative européenne, est un instrument de réflexion et d'action concertée sur le marché de l'emploi. Le Pacte a lancé une série d'initiatives à l'exemple d'une politique d'aide aux personnes éloignées de l'emploi (dont les *primos-arrivants*) et d'une politique de diversité en Région de Bruxelles-Capitale. Depuis 2008, le Pacte se concentre sur les trois premières thématiques parmi les quatre ordonnances qui ont été approuvées par le Parlement bruxellois en septembre 2008, à savoir :

- l'ordonnance relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi au sein du secteur privé ;
- l'ordonnance relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi au sein du secteur public ;
- l'ordonnance visant à assurer une politique de diversité au sein de la fonction publique ;
- l'ordonnance visant la promotion de la responsabilité sociétale dans les

entreprises bruxelloises¹¹².

L'objectif principal est d'élaborer une politique cohérente qui, d'une part, rassemble les actions visant à lutter contre la discrimination et à favoriser la diversité sur le marché bruxellois de l'emploi et, d'autre part, renforcer ces actions par le développement conjoint d'une série d'outils destinés tant aux entreprises qu'aux partenaires entre eux.

Le Pacte de Croissance Urbaine Durable (PCUD) s'est invité comme instrument de coordination, de collaboration et de mobilisation générale au bénéfice de l'emploi des Bruxellois et en faveur d'une Région durable. Il est porté par le Gouvernement régional et par les interlocuteurs sociaux bruxellois¹¹³. Dans son intervention lors du colloque « Tout est-il mis en œuvre pour lutter contre la discrimination dans l'emploi bruxellois ? » organisé au Parlement bruxellois le 9 mai 2012, Mark Trullemans, coordinateur du Pacte territorial pour l'emploi a appelé à transférer au PCUD les missions de lutte contre les discriminations dans la Région de Bruxelles- Capitale. Le PCUD vise, en effet, à lutter contre la pauvreté, ce qui permet de lutter en même temps contre les discriminations, les deux phénomènes touchant les mêmes populations, comme celle des *primo-arrivants*.

Actiris est l'organe chargé d'aider les demandeurs d'emploi dans leurs démarches. Mandaté pour coordonner trois services : le Fonds Social Européen pour la Région de Bruxelles-Capitale, le Pacte territorial pour l'emploi et l'Observatoire bruxellois de l'emploi, cet organe joue un rôle majeur en matière d'intégration par l'emploi des *primo-arrivants*. La plupart des *primo-arrivants* ne sont pas obligés de s'inscrire auprès d'Actiris car

112. Cette quatrième ordonnance vise une suite aux plans de diversité sous la forme d'obtention d'un label bruxellois de responsabilité sociétale. Voir « Lutte contre les discriminations et politique de diversité », rapport d'activité du Pacte territorial pour l'emploi, 2008. p. 9.

113. Région de Bruxelles-Capitale, Pacte de croissance urbaine durable, <http://www.esr.irisnet.be/site13/plone/cbces/documents/PCUD-FR-signe.pdf>, pp. 5-6.

ils n'ont pas encore de papiers et sont dépendants du CPAS (Centre Public d'Action Sociale). Le suivi effectué par Actiris est donc relativement faible par rapport à la population globale des *primo-arrivants*. Ceux-ci peuvent tout de même librement s'inscrire auprès d'Actiris et accéder aux offres d'emploi. Pour les autres services, il est indispensable de disposer d'un permis de séjour et d'un permis de travail. Spécialisé dans l'aide à la recherche d'emploi et les pistes de formation, Actiris est un acteur clé qui devrait être davantage utilisé par les *primo-arrivants* et outillé pour aider ce type de public particulier lorsqu'il est en possession d'un permis de travail.

Enfin, **la lutte contre les discriminations et promotion de la diversité** est une politique transversale en matière d'emploi à Bruxelles. Fin 2010, on dénombrait 39 plans de diversité¹¹⁴, impliquant 19.845 travailleurs bruxellois, et l'apport des pouvoirs publics s'élevait à 319.952 € (l'apport du privé étant de 1/5). Six plans de diversité avaient obtenu une évaluation positive et quatre entreprises avaient reçu le premier Label Diversité. En 2012, 55 entreprises étaient engagées dans des plans de diversité, et 20 plans avaient reçu un Label¹¹⁵. La cellule Diversité d'Actiris n'assure pas uniquement l'accompagnement d'entreprises, elle accompagne également des Communes et des organismes d'intérêt public. Le 19 décembre 2005, le Ministre bruxellois de l'Emploi a présenté une charte pour la promotion de la diversité au sein des entreprises. Depuis, 143 entreprises l'ont signée. Toutefois, la signature de cette charte est totalement facultative, et n'engage finalement en rien les entreprises en matière de diversité.

Bien qu'il n'existe pas de politique d'intégration des *primo-arrivants* à proprement parler à Bruxelles, on ne peut nier que les autorités publiques essaient d'approcher cette catégorie de la population de manière indirecte, et ce essentiellement à travers des instruments de type généraliste. Les

114. Plus de détails sur www.diversite.irisnet.be

115. Chiffres donnés par Mark Trullemans, coordinateur de la politique de diversité sur le marché de l'emploi en Région bruxelloise à Actiris à l'occasion du colloque « Tout est-il mis en œuvre pour lutter contre les discriminations dans l'emploi bruxellois ? » le mercredi 9 mai 2012 au Parlement bruxellois.

Communes et les associations sont des partenaires essentiels, en ce sens qu'elles sont en contact direct avec les *primo-arrivants* et qu'elles agissent comme intermédiaires entre les autorités publiques et les *primo-arrivants*. Il est essentiel de faire du parcours d'accueil attendu au niveau bruxellois autre chose qu'une mesure contraignante censée permettre l'assimilation culturelle des *primo-arrivants*. Force est de constater que ceux qui ne cessent de plaider pour rendre le parcours d'intégration obligatoire s'étendent moins sur les moyens à déployer pour parvenir à une assimilation socioéconomique des *primo-arrivants*.

« Intégration des primo-arrivants » en Wallonie

Le débat sur l'intégration des *primo-arrivants* anime la Wallonie également. Du côté wallon, une proposition de décret instaurant un parcours d'intégration a été déposée par des parlementaires MR en juin 2011. Le décret proposé se démarquerait de son semblable bruxellois par son caractère obligatoire à l'égard de certaines catégories de personnes. Ensuite, l'année 2012 en cours a été marquée par les déclarations de la Ministre de l'intégration wallonne, Eliane Tillieux, présageant une proposition de **décret sur l'intégration, annoncé tout d'abord comme non obligatoire, avant que ne soit précisé le caractère obligatoire de la partie « accueil »**.

La Wallonie voudrait définir un parcours d'accueil et également accorder une priorité aux *primo-arrivants* dans sa politique générale, mais ce parcours d'accueil ne serait pas identique à l'*inburgering* flamand. Outre l'existence de systèmes d'intégration sous d'autres formes en Wallonie, la complexité institutionnelle que représenterait la mise en œuvre d'un parcours d'intégration semble constituer un obstacle à son instauration. Le 14 mars 2012, en réponse à des questions parlementaires, Eliane Tillieux, Ministre de l'intégration wallonne, avait estimé prématurée la mise en place d'un tel parcours : « *L'établissement d'un parcours d'intégration repose sur la mise en réseau des opérateurs publics comme des opérateurs*

associatifs. Il comprend différents modules dont les actions ont pour principe de fédérer les compétences, de mutualiser les moyens - moyens humains et financiers. C'est un processus dynamique où chaque intervenant possède le même objectif : permettre, in fine, à tous les primo-arrivants de mener leur vie en toute autonomie sur notre territoire. Le processus permettant de structurer et de coordonner les initiatives visant à mettre en place ce parcours d'intégration se veut totalement progressif et, aujourd'hui, il n'est pas encore arrivé à maturité »¹¹⁶. En juin 2012, Eliane Tillieux déclarait compter proposer prochainement un décret sur le parcours d'intégration, lequel ne devrait pas comporter de caractère obligatoire. Le décret devrait s'appuyer sur ce qui existe déjà en matière d'intégration, au travers des différentes structures publiques et associatives. Il comporterait **trois axes** : **l'accueil** par des guichets uniques locaux qui accompagneront les primo-arrivants, où l'on tirera un bilan des connaissances (langue, diplôme, etc.) et où un programme adapté devra orienter les personnes vers des cours et des formations. Les étrangers signeront un contrat qui leur garantira un suivi personnalisé. En contrepartie, ils devront s'engager à suivre les cours nécessaires à leur intégration. Le second axe tournera autour **de cours sur la société wallonne, la citoyenneté et les valeurs belges**, mais aussi des cours de langue. Enfin, le troisième axe mettra l'accent sur **l'insertion socioprofessionnelle**. Toutefois, tous les *primos-arrivants* n'auront pas accès au parcours d'insertion socioprofessionnelle car certains n'ont pas le statut de demandeur d'emploi¹¹⁷.

Le 3 juillet 2012, la Ministre wallonne annonça en Commission du parlement que le Gouvernement wallon s'était accordé sur la mise en place d'un parcours d'intégration. Seule la première étape de ce dispositif, l'accueil, sera **obligatoire**, ce qui constitue néanmoins un changement par rapport à ce qui a été précédemment annoncé (voir encadré ci-dessous)¹¹⁸. Mais

116. Parlement Wallon, session 2011-2012, Compte rendu avancé de la séance du mercredi 14 mars 2012, CRA n°13.

117. « Parcours d'intégration : un décret pour fin 2012 », article disponible sur le site web du journal *L'avenir*.

118. « Le parcours d'intégration instauré en Wallonie », article disponible sur le site web du journal *La Libre Belgique*.

déjà des voix dans le monde politique se lèvent pour fustiger le « manque d'audace » de ce parcours. Le débat sur le parcours d'intégration est loin d'être clôt.

LE PARCOURS D'INTÉGRATION WALLON

Dans un délai de trois mois suivant son inscription dans une commune, la personne *primo-arrivante* devra se présenter dans un bureau d'accueil, en l'occurrence un Centre Régional d'Intégration (CRI), où lui sera dispensée une formation sur les droits et devoirs de chaque personne résidant en Belgique. Un bilan social sera également réalisé qui portera sur les connaissances de la personne (langue française, formation professionnelle, diplômes) et une aide lui sera fournie pour l'accomplissement des démarches administratives. Une fois ce bilan réalisé, une convention personnalisée d'une durée de deux ans sera proposée si la nécessité d'une formation apparaît, en termes de connaissance du français, de citoyenneté ou d'insertion socioprofessionnelle. Au terme de cette convention, le CRI délivrera une attestation de suivi.

Seule la première étape sera obligatoire. Une attestation sera remise à la personne qui a suivi le module d'accueil. Elle doit être transmise à la commune. Si ce n'est pas le cas, celle-ci enverra un premier rappel avant une sanction administrative.

Quoi qu'il en soit, ce débat sur le parcours d'intégration ne doit pas nous faire oublier que la Wallonie a déjà une politique d'accueil et d'intégration sur laquelle le nouvel instrument devra s'appuyer. Rappelons les grands traits de cette politique :

L'accueil et l'intégration des immigrés est une des matières personnalisables

dont l'exercice de la compétence a été transféré de la Communauté française à la Région wallonne. En 1996, la Wallonie a mis en place une politique d'accueil et d'intégration, lancée par un décret wallon relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère. Ce décret vise à atteindre l'égalité des chances et à rendre les services publics et privés plus accessibles. Les compétences en matière d'accueil et d'intégration des personnes de nationalité ou d'origine étrangère sont gérées au sein de la Direction générale pour l'Action sociale et la Santé (DGASS)¹¹⁹. De son côté, la Direction de l'Intégration des Personnes d'origine étrangère et de l'Égalité des Chances veille à « *prendre des mesures visant à promouvoir et favoriser l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère via notamment l'agrément et le subventionnement des Centres régionaux d'intégration (CRI), l'agrément et l'octroi de subventions facultatives à des associations travaillant avec un public d'origine étrangère et développant une méthodologie et une pédagogie adaptées, et le cofinancement de projets soutenus dans le cadre du Fonds d'impulsion à la politique des Immigrés (FIPI)* ».

Sept Centres régionaux d'intégration - des Asbl mixtes, en partie publiques, en partie privées - sont actuellement actifs dans sept villes wallonnes (Charleroi, La Louvière, Mons, Tubize, Namur, Liège, et Verviers). Les missions spécifiques de ces Centres s'articulent autour de sept axes :

- Le développement d'activités d'intégration en matière sociale, socioprofessionnelle, de logement et de santé, et de préférence dans le cadre de conventions conclues avec les pouvoirs locaux et les associations ;
- La promotion de la formation de personnes de nationalité ou d'origine

119. La DGASS prévoit trois types de subventionnements visant à : couvrir ou susciter des projets significatifs qui visent à promouvoir une meilleure intégration sociale des personnes de nationalité ou d'origine étrangère et la cohabitation entre personnes et communautés de différentes origines culturelles ; couvrir les frais de personnel et de fonctionnement des CRI des personnes de nationalité ou d'origine étrangère ; intervenir dans les frais d'équipement liés à la réalisation de projets en matière d'accueil et d'intégration des personnes de nationalité ou d'origine étrangère.

étrangère et du personnel des services s'adressant partiellement ou exclusivement à ces personnes ;

- La collecte de données statistiques, leur traitement et la mise en place d'indicateurs pertinents relatifs aux populations concernées ;
- L'accompagnement ou l'orientation des personnes dans toutes leurs démarches d'intégration, de préférence dans le cadre de conventions conclues avec les pouvoirs locaux et les associations ;
- L'évaluation des initiatives locales de développement social ;
- La promotion de la participation des personnes de nationalité ou d'origine étrangère à la vie culturelle, sociale et économique ;
- La promotion des échanges interculturels et du respect des différences¹²⁰.

Parce que les CRI sont dotés d'une grande autonomie, leurs politiques peuvent être très différentes. Mais globalement, ils peuvent être classés en deux catégories : les centres d'intégration qui insistent davantage sur l'intégration socio-économique, et les centres d'action interculturelle qui mettent plus l'accent sur les considérations ethnoculturelles¹²¹.

Le Gouvernement wallon a également lancé une **politique active d'insertion socioprofessionnelle** et de **lutte contre les discriminations** en 2006. Le Ministre de l'économie et de l'emploi a mis en œuvre un ensemble d'initiatives ciblant les « *demandeurs d'emploi et travailleurs fragilisés, discriminés, particulièrement éloignés de l'emploi* », à travers une politique de gestion de la diversité et de lutte contre les discriminations à l'embauche. Celle-ci s'articule autour de deux axes : une politique de sanction des discriminations, combinée à des mesures incitatives visant à encourager les initiatives des entreprises et organisations en matière de diversité. Parmi ces mesures, citons l'instauration d'une Charte de la diversité, les aides (10 000 euros

120. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Politique d'intégration », <http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=247&titel=Politique+d%27integration>

121. COCK (de) D., FERMONT, I., « Bruxelles, Flandre, Wallonie: un monde de différence ? » , in *Agenda Interculturel, Revue du CBAI*, n° 267, Bruxelles, novembre 2008.

maximum) aux entreprises qui mettent en œuvre une politique de gestion de la diversité, le prix wallon « Diversité et RH » récompensant des initiatives significatives en matière de gestion de la diversité, et le Label « Egalité et Diversité » élaboré en concertation avec le Gouvernement fédéral.

Nombreuses sont donc les structures qui œuvrent, en Wallonie, dans le domaine de la lutte contre la discrimination et de l'aide à l'intégration socioprofessionnelle des personnes issues de minorités ethniques ou immigrées. Deux types d'initiatives sont perceptibles : d'une part, les initiatives générales visant l'ensemble de la population en difficulté face à l'emploi, se déclinant en termes de politiques de formation professionnelle et de transition école-emploi, politiques de résorption du chômage ainsi qu'en termes d'accompagnement à la recherche active d'emploi. Ces initiatives sont portées par des institutions publiques telles que le Forem ou associatives telles que les organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP) : ateliers de formation par le travail, réseau d'alphabétisation, Union des Classes Moyennes, etc. D'autre part, des initiatives spécifiques, minoritaires et bénéficiant de peu de moyens visent une approche spécifique de la personne issue de l'immigration en difficulté face à l'emploi¹²².

Le **Forem** est le service public de l'emploi et de la formation professionnelle en Wallonie. Il s'occupe de l'insertion des travailleurs et des demandeurs d'emploi sur le marché de l'emploi. Comme Actiris, ses actions sont généralistes et ne visent pas spécifiquement les *primos-arrivants*. En revanche, la Wallonie ne dispose pas d'une structure comme le « Pacte territorial de l'emploi » de la Région bruxelloise. Les CPAS jouent un rôle important, notamment via les sections recherche d'emploi/insertion socioprofessionnelle qui prennent en charge les *primos-arrivants* une fois la reconnaissance du droit de travailler obtenue, ou en orientant ceux-ci vers

122. MANCO, A., « Politiques et pratiques d'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration en région wallonne », IRFAM, Liège, p.5, http://irfam.academia.edu/AltayAndMan%C3%A7o/Papers/774270/POLITIQUES_ET_PRATIQUES_DINSERTION_PROFESSIONNELLE_DES_JEUNES_ISSUS_DE_LIMMIGRATION_EN_REGION_WALLONNE

les éventuelles formations en langues ou autres qui faciliteraient l'obtention d'un emploi. Les Communes et un dense réseau associatif viennent en appui aux Centres régionaux d'intégration en proposant toute une série d'initiatives qui participent, de fait, à l'intégration des *primo-arrivants* (cours de langue, formations, etc).

2.3 NIVEAU COMMUNAL

Les Communes viennent en support aux autorités fédérales, communautaires et régionales dans leurs politiques d'accueil et d'intégration. En tant que collectivités politiques autonomes, les Communes sont dotées de leur propre pouvoir de décision, et sont donc susceptibles de prendre des mesures concernant l'accueil des *primo-arrivants* sur leur territoire (séances d'information, accompagnement individuel, création de cours de langue..). De plus, les guichets communaux sont souvent les premiers points de contact lorsque les personnes arrivent sur le territoire.

En Wallonie, les Communes sont très impliquées dans l'accueil des *primo-arrivants* étant donné leurs liens privilégiés avec les CRI. En effet, elles ont souvent la présidence du conseil d'administration des CRI (où siègent des échevins) vers lesquels elles dirigent les *primo-arrivants*. Elles sont partenaires avec un dense réseau associatif et certaines organisent des cours de français. En Région bruxelloise, le décret « cohésion sociale » de la Cocof consacre le rôle central des Communes et de la concertation locale. À Bruxelles, six Communes (Anderlecht, Bruxelles, Forest, Molenbeek, Saint-Josse, Schaerbeek) ont mis en place des outils qui participent à l'accueil des *primo-arrivants*. Chaque Commune définit sa politique et propose ses propres services, en collaboration avec des associations locales ou des organismes actifs en matière d'intégration. Prenons l'exemple des Communes d'Ixelles et de Schaerbeek. La Commune d'Ixelles a créé le BAPA (Bureau d'accueil des *primo-arrivants*) en partenariat avec le CIRÉ. L'objectif de ce projet est double : « résoudre les difficultés qui se posent

pour ce type de public en les mettant en contact avec les associations de la Commune les mieux à même de les aider et, in fine, d'accompagner ces personnes dans leur projet et démarches afin de faciliter au mieux l'intégration au sein de notre société ». On retrouve des actions semblables à ce qui est proposé dans les parcours d'intégration bruxellois ou wallon : accueil (langues, diplômes, logement), citoyenneté et intégration sociale, intégration socioprofessionnelle¹²³. La Commune de Schaerbeek de son côté, propose un service de « médiation pour *Primo-arrivants* » (voir encadré ci-dessous) qui fournit des services similaires. Les Communes peuvent créer leurs propres associations pour agir en matière d'intégration : l'asbl Harmonisation sociale schaerbeekoise est mise en place par la Commune de Schaerbeek, avec un projet axé sur l'alphabétisation et l'apprentissage du français. Les quatre autres Communes proposent des services similaires.

123. CIRÉ, « BAPA d'Ixelles », <http://cire.be/projets/bureau-daccueil-des-primos-arrivants/546-le-bapa-le-bureau-daccueil-des-primos-arrivants-dixelles>

LA MÉDIATION POUR *PRIMO-ARRIVANTS* DE LA COMMUNE DE SCHAERBEEK

Ce dispositif propose un accompagnement social adapté aux problématiques spécifiques rencontrées par cette population (axe individuel) et un programme d'initiation à la citoyenneté belge (axe collectif), ceci afin de les aider à s'intégrer de manière harmonieuse et rapide au sein de la Commune.

Les demandes portent essentiellement sur le droit de séjour, la naturalisation, le regroupement familial et la recherche d'emploi. Le médiateur intervient en tant que facilitateur des relations entre l'administration communale, le CPAS et les *primo-arrivants* inscrits à Schaerbeek. La médiatrice travaille dans la maison des médiations et tient des permanences dans une Maison de quartier. Elle travaille également en étroite collaboration avec les professeurs de français en ce qui concerne des animations citoyennes pour les *primo-arrivants* qui, en 2010, ont proposé les thèmes de : l'équivalence des diplômes, le permis de travail, Actiris, la visite de la maison communale,...

La gestion de la cohésion sociale par les Communes a l'avantage de s'inscrire à un niveau plus local et donc souvent plus proche des besoins des personnes. Ce type de gestion crée toutefois des différences parfois marquées entre Communes, ce qui diminue la cohérence des politiques d'intégration¹²⁴.

Quoi qu'il en soit, les Communes n'ont pas attendu les débats politico-médiatiques sur le parcours d'intégration pour entreprendre des actions

124. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, op. cit., p. 41.

en faveur de l'intégration des *primos-arrivants*. Elles agissent souvent comme intermédiaires entre le niveau fédéral, communautaire et régional et le milieu associatif. Elles auront un rôle plus important à jouer dans les parcours d'intégration attendus. À ce titre, Michel Vanderkam, président de la Commission wallonne pour l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, plaide pour un parcours d'intégration qui parte de la Commune pour offrir un certain nombre de services aux *primos-arrivants*: « *l'idée de travailler à partir de la Commune est un moyen d'interpeller les institutions. À partir du moment où on responsabilise la Commune dans l'accueil et l'orientation des primos-arrivants, ça permet d'interpeller l'autorité communale et de formaliser le suivi des personnes* »¹²⁵.

125. « Wallonie – Bouger ! », Entretien avec Michel Vanderkam, *Migrations Magazine*, n°7, été 2012, p. 58.

3. LES ASSOCIATIONS COMME COMPLÉMENT ET EN PARTENARIAT AVEC LES AUTORITÉS POLITIQUES

Plusieurs politiques et dispositifs publics sont mis en place à Bruxelles et en Wallonie pour permettre l'intégration des *primo-arrivants* et notamment les aider dans leur accès à l'emploi. À ces éléments, s'ajoute l'action d'associations qui appuient ces politiques, en complément mais de façon indépendante. Cette aide du milieu associatif est primordiale : les associations sont en effet proches du terrain, souvent plus proactives que les organismes publics qui sont parfois un peu plus « rigides », et surtout tournées directement vers le bien-être et l'intégration des *primo-arrivants* grâce à différents angles d'approche. Il est donc intéressant d'interroger également le rôle de ces associations, qui pourront s'insérer dans les dispositifs de « parcours d'accueil » en Belgique, en soutien et en complément des dispositifs publics. Il s'agit de services sociaux, d'associations d'éducation permanente, d'associations de migrants qui fonctionnent avec des subventions « cohésion sociale » de la Cocof, « éducation permanente » de la Communauté française, ou autres subventions du FIPI, de la fondation Roi Baudouin, etc. Toutefois, la multiplicité des acteurs peut également créer plus de concurrence que de complémentarité, dans les demandes de subvention ainsi que dans la mise en place des actions. Selon Michel Vanderkam, il manque « *un cadre institutionnel, ce que les Flamands appellent un "trajet", pour systématiser l'action des différents acteurs en termes d'insertion socioprofessionnelle des primo-arrivants* »¹²⁶.

En matière d'accès à l'emploi, nous avons retenu cinq thématiques sur lesquelles agit le milieu associatif. De façon générale (mais non moins utile dans la recherche d'un emploi), il y a tout d'abord les actions d'information en matière de citoyenneté ou les actions interculturelles, ces dernières permettant de comprendre et de valoriser la diversité. Ensuite, il y a les associations qui travaillent sur l'enjeu essentiel de la compréhension de la

126. « Wallonie – Bouger ! » Entretien avec Michel Vanderkam, *loc.cit.*.

langue du pays d'accueil et offrent un accompagnement dans la recherche d'emploi. Enfin, en quatrième et cinquième lieu existent les formations professionnelles et l'aide à l'autocréation d'emploi.

Pour chacune de ces cinq thématiques, nous avons choisi de présenter en exemple le travail d'une association¹²⁷, sachant que la palette d'acteurs associatifs présents à Bruxelles et en Wallonie dans l'accompagnement des *primos-arrivants* est bien plus large et variée.

3.1 INTÉGRATION DANS LA SOCIÉTÉ D'ACCUEIL ET INFORMATION : LE CIRÉ ET SES MODULES

Le CIRÉ « Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers » est une structure de coordination pluraliste réunissant vingt-trois associations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

L'une des thématiques sur lesquelles travaille le CIRÉ est « *l'initiation des néo-réfugiés à la vie économique, sociale et culturelle du pays en vue de faciliter leur installation et leur intégration* ». À cet effet, le CIRÉ publie des études ainsi que des guides intitulés « vivre en Belgique », à destination des *primos-arrivants* et présentant la manière dont les choses fonctionnent en Belgique tant d'un point de vue pratique, pour savoir comment faire dans la vie de tous les jours, que d'un point de vue politique.

Plus précisément, un guide sur « le marché de l'emploi » fournit une quantité d'informations de première nécessité au *primos-arrivant* : il présente la

127. Le choix de ces exemples s'étant porté majoritairement sur le cas des associations présentées le 20 janvier 2012 dernier à notre séminaire européen.

situation du marché de l'emploi en Belgique, aide à déterminer le type de projet professionnel, donne un aperçu des différents types de formations professionnelles, explique les formalités supplémentaires imposées à certains travailleurs étrangers, montre les modalités du travail salarié et les moyens d'y accéder, les démarches à accomplir pour créer un projet en tant qu'indépendant, informe le *primo-arrivant* de la réalité des discriminations à l'embauche et lui fournit les informations sur l'organisme à contacter si besoin.

3.2 VALORISATION ET COMPRÉHENSION DES MIGRATIONS ET CULTURES : LE CENTRE BRUXELLOIS D'ACTION INTERCULTURELLE (CBAI)

Né de l'expérience des migrations et des exils, et d'un vécu commun à Bruxelles, le CBAI compte depuis plus de trente ans sur les « actions interculturelles » pour combattre les discriminations et créer de lieux de rencontres des habitants de la ville. Pour l'asbl, « *l'action interculturelle est un ensemble de pratiques, de savoir-faire, de démarches individuelles et collectives qui font le pari de la rencontre, de la coopération et de la négociation. L'action interculturelle est un art de faire «avec» l'altérité plutôt que «contre» elle. Elle implique la construction de passerelles plutôt que de murailles, de zones d'intérêt et d'identité communes, plutôt que la mise en exergue de conflits de civilisation* »¹²⁸.

Les populations immigrées souffrant parfois d'un certain rejet de la population, dû à une méconnaissance de la culture et des habitudes du pays d'origine du *primo-arrivant*, les initiatives qui permettent aux cultures de se rencontrer et de se comprendre sont positives. Elles sont positives en ce sens qu'elles permettent au *primo-arrivant* de faire aisément des rencontres, et à la population d'accueil de s'ouvrir plus et mieux aux autres cultures. Ainsi, le CBAI propose des activités d'information, de diffusion culturelle, de formation et de soutien aux associations en matière de politiques

128. Site du CBAI, « Qui sommes-nous ? », <http://www.cbai.be/page/85/>

d'immigration, d'intégration ou encore d'interculturalité.

3.3 APPRENTISSAGE DE LA LANGUE ET AIDE À LA RECHERCHE D'EMPLOI: LES COURS D'ALPHABÉTISATION ET LE SERVICE « ALPHA-EMPLOI » DE LIRE ET ECRIRE

Lire et Ecrire, mouvement d'Éducation permanente, a pour objectif le développement de l'alphabétisation en Communauté française. En parallèle aux cours d'alphabétisation, Lire et Ecrire dispose d'un service « alpha-emploi » qui propose un accompagnement à l'insertion professionnelle par l'aide à la recherche d'emploi via le réseau de recherche active d'emplois REA¹²⁹ (lié à Actiris). Pour bénéficier de ce service, les personnes doivent remplir des conditions spécifiques telles que faire partie du public cible de l'alphabétisation (mais avec une connaissance minimale du français) ou être inscrit auprès d'Actiris.

Lire et Ecrire a développé une méthodologie spécifique, avec une redynamisation, des exercices oraux et audiovisuels, etc. Le service alpha-emploi propose des outils (en accompagnement individuel ou collectif) qui permettent au *primo-arrivant* de schématiser son parcours de vie et de faire un bilan de ses compétences et objectifs professionnels, ce qui permet de regagner confiance en soi avant de se lancer dans la recherche d'emploi. Ensuite, l'asbl propose d'accompagner les bénéficiaires dans leurs appels téléphoniques et les prépare aux entretiens.

Malgré cette aide, les difficultés sont encore nombreuses pour les personnes qui se présentent chez Lire et Écrire : difficile structuration dans le temps, manque d'autonomie, problèmes de logement, problèmes de santé (mentale ou non), violences conjugales (qui provoquent l'arrêt de la participation aux

129. Pour avoir une idée plus concrète du public cible de ce service, Annabelle Vandooren, qui est intervenue lors du séminaire « Les *primo-arrivants* face à l'emploi » organisé par Pour la Solidarité le 20 janvier 2012, nous indiquait que les participants à cette recherche active d'emploi étaient à 53% des hommes, venant surtout du Maroc et de la Guinée, ayant entre 25 et 45 ans et n'ayant pour 80% pas leur CEB.

formations en cours de route par les femmes), etc. De plus, les possibilités d'emploi sont généralement limitées car le marché de l'emploi est de plus en plus exigeant et les contrats très précaires. Ces difficultés rappellent donc la nécessité de bien coordonner les aides proposées aux *primo-arrivants* tant en matière d'emploi que de logement, de citoyenneté, de santé, etc.

3.4 FORMATION PROFESSIONNELLE : LE TRAVAIL DE L'ASBL FOR.E.T (FORMATION EMPLOI TREMPLIN)

FOR.E.T est un « organisme d'insertion socioprofessionnelle » reconnu comme Atelier de formation par le travail, proposant des formations pour adultes peu scolarisés dans les secteurs de l'Horeca et de l'Hôtellerie. L'asbl est aussi une « initiative locale de développement de l'emploi » via un projet d'économie sociale dans la restauration. La priorité de FOR.E.T est la formation et l'insertion professionnelle. Elle a pour objet de créer et de gérer des actions visant à former et à qualifier des demandeurs d'emploi inscrits auprès d'Actiris, avec toutefois une priorité pour les jeunes habitants de la Commune de Forest sans emploi et peu scolarisés. Ouvert à tout public éloigné de l'emploi, FOR.E.T est essentiellement fréquenté par des personnes *primo-arrivantes* et féminines¹³⁰. Mais depuis 2009, on compte moins de *primo-arrivants* (65%).

FOR.E.T. asbl organise notamment une préformation « commis de cuisine ». Celle-ci cible les adultes ayant des difficultés scolaires, sociales et/ou économiques et vise à leur permettre de se replacer dans une perspective réaliste d'accès à une formation professionnelle et/ou qualifiante. L'objectif de cette formation est de permettre au bénéficiaire d'acquérir des prérequis et de remettre à niveau ses connaissances générales. Dans cette préformation, des cours de français et de néerlandais sont aussi dispensés.

130. En 2005-2009, 100% des stagiaires étaient issus d'Afrique noire, la majorité avait entre 35 et 40 ans et 80% étaient des femmes. 85% parvenaient à trouver un emploi suite à cette préformation, surtout dans le secteur de l'Horeca.

Maggy Iglesias, directrice de FOR.E.T, a présenté le travail de son association lors du séminaire « Les *primos-arrivants* face à l'emploi » organisé le 20 janvier 2012 par *Pour la Solidarité*. Selon elle, les *primos-arrivants* sont parmi les personnes les plus motivées à suivre des formations. Mais seulement 50% d'entre eux sont mis à l'emploi. C'est pour cela qu'ils acceptent les premiers emplois accessibles (notamment dans l'Horeca). « *Le problème est que les emplois subsidiés ne sont pas accessibles aux primos-arrivants ayant la carte orange. Il faudrait recommander aux hommes politiques de rendre plus aisé l'accès aux formations, ce qui est encore refusé par les autorités dans certains cas de figures* ».

3.5 L'AUTOCRÉATION D'EMPLOI COMME ALTERNATIVE À L'EMBAUCHE : MICROSTART ET LES MICROCRÉDITS

MicroStart est un groupe d'entreprises sociales créé en 2010 dont le métier est de financer, par du microcrédit, et d'aider des personnes exclues du système bancaire (chercheurs d'emploi, allocataires du CPAS, indépendants, *primos-arrivants*, ...) à créer ou à développer une petite activité indépendante. Concrètement, le groupe apporte une réponse innovante aux créateurs d'entreprise bruxellois en leur offrant des microcrédits, en finançant leurs activités avec des crédits de 500 à 10.000 €, remboursables sur trois ans maximum. Le groupe propose et met également en œuvre un accompagnement adapté aux clients, par la mobilisation de coachs et d'accompagnateurs bénévoles.

Les associations sont donc des partenaires des autorités publiques dans le domaine de l'intégration. Elles participent de différentes manières, chacune dans son domaine, à l'accueil et à l'intégration socioculturelle des *primos-arrivants*. À l'avenir, elles auront un rôle incontournable dans le parcours d'intégration francophone. Par exemple, le CRI de Verviers a lancé un appel à candidatures pour une « formation à l'intégration citoyenne », à destination

des asbl¹³¹. Il s'agit d'une initiative expérimentale qui s'adresse à un public ayant une certaine maîtrise du français, afin de préparer un « Programme de formation à l'intégration citoyenne ».

131. Prévus pour octobre 2012. Voir : [http://www.crvl.be/departements/formation-sensibilisation/catalogue-de-
formations/199-appel-a-candidatures-qformation-a-lintegration-citoyenneq-parcours-daccueil-des-primos-arrivants.
html](http://www.crvl.be/departements/formation-sensibilisation/catalogue-de-formations/199-appel-a-candidatures-qformation-a-lintegration-citoyenneq-parcours-daccueil-des-primos-arrivants.html)

4. LE RÔLE DES ENTREPRISES

L'UE a reconnu que la RSE pouvait aider les pouvoirs publics au plan européen et national à réaliser un certain nombre de leurs objectifs, et notamment une intégration accrue des marchés du travail, une meilleure inclusion sociale et promotion de la diversité¹³². Les entreprises du secteur de l'**économie sociale** ont parmi leurs objectifs l'inclusion sociale ou la mise à l'emploi de personnes vulnérables, dont les *primo-arrivants*. Les entreprises qui ne s'inscrivent pas directement dans cette optique y sont invitées autrement par les initiatives lancées par les pouvoirs publics régionaux. Une dynamique est en cours en Région bruxelloise et en Wallonie : les entreprises sont invitées par les cellules diversité d'Actiris et du Forem à s'engager dans des politiques de diversité, en réalisant des plans de diversité qui sont récompensés, lorsqu'approuvés, par des **Labels**. Ces politiques visent essentiellement la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité, et agissent donc de manière indirecte sur l'inclusion sociale des *primo-arrivants*. La question est complexe : les discriminations touchent à la fois les *primo-arrivants* et les personnes issues de l'immigration (notamment extra-européenne), et ces deux catégories sont concernées par le phénomène d'ethnostratification du marché de l'emploi. Ces politiques visent à rétablir la « justice sociale » et à corriger les traitements différenciés qui se basent sur l'origine, la religion et le genre entre autres. On peut donc considérer que les *primo-arrivants* font partie des bénéficiaires potentiels de ces politiques. Toutefois, aucune étude pour l'instant n'a permis d'évaluer l'impact global de ces politiques de diversité, bien que des recherches qui touchent à cette question ont été effectuées à l'échelle d'une entreprise publique¹³³ ou sont en cours¹³⁴.

132. CHARON, P., « Intégration des primo-arrivants – Quel rôle pour les entreprises et la RSE », Conférence su Think Tank Pour la Solidarité, 9 décembre 2010, http://www.irfam.org/assets/File/precRecherches/pascale_charon_IRFAM_fondation_pour_la_solidarite.pdf

133. LAMGHARI, Y., *loc. cit.*, 2012.

134. TANDÉ, A., « Cheval de Troie ou "écran de fumée" : dans quelle mesure les "plans de diversité" de la Région de Bruxelles-Capitale peuvent-ils empêcher les discriminations ethniques et raciales sur le marché du travail ? », intervention au congrès AFSP Strasbourg 2011.

Les entreprises, comme c'est le cas pour Randstad ou Tempo-Team, peuvent également jouer un rôle proactif, notamment dans la lutte contre les stéréotypes et les représentations négatives encore trop présents chez les recruteurs. Par exemple, Tempo-Team a réalisé une enquête en 2011 auprès de 205 entreprises et de 400 chercheurs d'emploi : il s'agissait de mesurer les perceptions des employeurs et des travailleurs vis-à-vis des personnes issues de certains groupes, dont les « allochtones ». Il ressort de cette étude que les personnes identifiées dans ce groupe souffrent de représentations négatives auprès de collègues et de supérieurs « autochtones » qui se traduisent par des discriminations : moins de 30 % des sondés considèrent qu'ils sont loyaux envers leur entreprise, 25 % qu'ils sont suffisamment formés, 30 % qu'ils sont motivés et 25 % qu'ils font assez d'effort pour trouver du travail. Aussi, seules 57 % des entreprises sondées ont déclaré recruter des allochtones¹³⁵.

Cette enquête a sensibilisé Tempo-Team à la question de la discrimination à l'embauche, ce pourquoi elle a lancé sa propre charte de diversité en invitant tous ses clients à y souscrire et à la respecter. Cette étude montre la réalité du problème de discrimination qui touche les *primo-arrivants* et appelle à encourager les structures publiques dans leurs efforts de sensibilisation des entreprises contre les discriminations directes mais également contre des formes de discrimination plus indirectes, que peuvent représenter les structures de l'organisation, ou encore les tests de sélection à l'embauche souvent conçus pour une population homogène et qui ne prennent pas en compte les caractéristiques spécifiques des personnes *primo-arrivantes*.

L'enquête de Tempo-team montre que les entreprises ont un rôle majeur à jouer, et qu'elles doivent être encouragées à le faire, dans la déconstruction des représentations négatives qui affectent les migrants et leurs descendants. À cet égard, il importe de mieux communiquer les bonnes pratiques observées

135. Tempo-Team, « Tempo-Team sollicite l'engagement des entreprises contre la discrimination », <http://www.tempo-team.be/fr/a-propos-de-tempo-team/news/news-detail?n=a923b18e-d3c8-4307-8c4d-c427fdffb036>

au sein de certaines entreprises.

UN PROJET POUR AIDER LES *PRIMO-ARRIVANTS* DANS LE SECTEUR BANCAIRE

À Bruxelles, une initiative a été menée par l'intermédiaire du Pacte territorial pour l'emploi en 2010. Elle avait pour objectif d'intégrer vingt personnes ayant fait des études à l'étranger et qui n'ont pas obtenu l'équivalence de diplôme comme conseillers commerciaux dans le secteur bancaire. Ce projet a permis à dix personnes de trouver un emploi de conseiller commercial dans le secteur bancaire. Il a aussi et surtout permis de tirer certains enseignements comme la nécessité d'adapter les tests psychotechniques des banques et autres entreprises qui représentent des freins pour des personnes de culture différente ayant pourtant un même niveau de formation. Les dix personnes qui ont trouvé un emploi grâce à ce projet l'ont aussi trouvé grâce à la mise en réseau avec des employeurs du secteur, contacts dont ils manquaient cruellement auparavant. Cet aspect-là doit donc faire partie des politiques d'aide à l'emploi des *primos-arrivants* mises en œuvre.

5. CONCLUSION

La Belgique francophone démontre un intérêt croissant à instaurer un parcours d'intégration des *primo-arrivants*, à l'instar du système flamand d'*inburgering*, mais l'engagement dans un tel parcours resterait encore (en grande partie) facultatif pour le *primo-arrivant*.

Si le débat sur un parcours d'intégration des *primo-arrivants* a toute sa pertinence, il y a un risque de faire l'amalgame entre les *primo-arrivants* et les Belges issus de la deuxième et troisième génération d'immigration qui ne sont pas concernés par un tel parcours, et dont les difficultés d'inclusion sociale doivent être traitées différemment. Bien que les politiques visant l'inclusion sociale et économique des Belges issus de la deuxième et troisième génération d'immigration (notamment à travers la lutte contre les discriminations) touchent indirectement les *primo-arrivants*, il est évident que l'usage du terme « intégration » à l'égard des deux publics crée des approximations dans l'élaboration de certaines politiques publiques, comme le rappellent Christine Kulakowski et Frédérique Mawet¹³⁶. S'exprimant sur les événements ayant suivi l'arrestation de la jeune femme portant le Niqab à Molenbeek, Charles Picqué a appelé à séparer les registres : « *Il y a le problème des primo-arrivants, qui ne sont pas les deuxième et troisième générations qui sont confrontées au chômage. Il y a les illégaux. Il y a l'extrémisme religieux qui n'est pas forcément lié avec les primo-arrivants* »¹³⁷.

L'inburgering obligatoire est idéalisé par une partie de la classe politique francophone, or il faut signaler les limites d'une telle politique. D'abord, une fois le parcours obligatoire terminé, les contacts avec les « autochtones » risquent d'être coupés. En 2010, une étude du Hiva (KUL) montrait

136. Kulakowski, C et Mawet, F « Les primo-arrivants, otages de confusions malheureuses », carte blanche parue au journal *Le Soir* du mardi 10 juillet 2012.

137. Massart, B., « L'inburgering comme violence ? », in *Alter Echos*, éditorial du 8 juin 2012.

effectivement que si « *les immigrés qui ont suivi un parcours d'intégration trouvent plus facilement du travail (...), après la fin du parcours, beaucoup de participants n'ont plus le moindre contact avec des Belges de souche et retombent dans l'univers fermé de leur communauté d'origine* »¹³⁸. Ensuite, ce parcours peut être frustrant pour les *primos-arrivants* qui l'accomplissent sans que cela leur permette de décrocher un emploi par la suite. Ces derniers se rendent ainsi compte que ce « diplôme » n'a pas de valeur sur le marché de l'emploi. Une étude européenne sur l'intégration des immigrés¹³⁹ a ainsi montré qu'à Anvers, 40% des interviewés ont suivi un parcours d'intégration et que, si un grand pourcentage de ces derniers (78% à 95%) estimait celui-ci bénéfique pour l'apprentissage de la langue, le vocabulaire professionnel et « plus d'implication » (dans la société d'accueil), moins de 60% l'ont jugé bénéfique dans leur recherche d'emploi. Maarten van Rossem, professeur émérite de l'université de Tilburg, estime que « *c'est une politique symbolique, faite davantage pour exorciser nos peurs qu'une aide pratique pour ceux qui viennent ici* »¹⁴⁰. Enfin, rendre ce parcours obligatoire peut également s'avérer stigmatisant pour une population qui serait obligée de « passer » par là parce qu'elle aurait par exemple perdu son emploi, alors qu'elle vit en Belgique depuis de nombreuses années. Il ne faut donc ni idéaliser ce parcours d'intégration, ni le diaboliser, mais plutôt bien en comprendre les limites afin de les corriger et de proposer des mesures réalistes qui permettent une réelle intégration, à double sens, des *primos-arrivants*.

La meilleure formule pour aider les *primos-arrivants* à trouver de l'emploi se trouve entre toutes ces mesures mises en place par le politique, l'associatif et les entreprises. Ce qui est surtout primordial c'est de **faire travailler tous ces acteurs ensemble** pour que les mesures d'aide à l'embauche des *primos-arrivants* puissent à la fois profiter pleinement à ceux-ci tout en correspondant

138. *Ibidem*

139. « Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration ? », enquête dans 15 pays européens, réalisée par la Fondation Roi Baudouin et la Migration Policy Group, mai 2012.

140. *Ibidem*.

aux besoins du marché et des entreprises. Par exemple, il existe à Bruxelles un Centre de Référence Construction de la Région Bruxelloise qui « *a pour but de favoriser l'adéquation entre les offres de formation et les besoins des entreprises, en assurant des interfaces entre les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement, et le secteur professionnel bruxellois* »¹⁴¹. Ce type de coopération public-privé, agrémenté d'un focus spécifique sur les demandeurs d'emploi d'origine étrangère, serait un exemple parfait de partenariat intégré et positif pour les *primo-arrivants*.

Au niveau institutionnel, la cacophonie pourrait être surmontée par une meilleure collaboration entre centres d'intégration et différentes institutions responsables de l'accueil des *primo-arrivants*. Force est de constater que les contacts au niveau décisionnel entre la Cocof et le VGC à Bruxelles sont très faibles (contrairement au niveau associatif). Une augmentation du nombre et de la qualité des rencontres entre les différents acteurs des politiques d'accueil et d'intégration permettrait une plus grande cohérence et notamment de s'arrêter sur une définition des différents concepts qu'ils utilisent, première étape vers un cadre commun de référence¹⁴². Dans leur Note commune de mai 2011, les trois Gouvernements francophones ont annoncé qu'à Bruxelles, les autorités compétentes veilleraient à coordonner leurs efforts avec le dispositif existant du côté de la Communauté flamande. Le protocole d'accord entre les trois Gouvernements – prévu pour novembre 2011 mais toujours attendu - est par ailleurs censé garantir la cohérence et une meilleure coordination entre Bruxelles et la Wallonie.

Outre le volet législatif, le travail de sensibilisation de tous les acteurs à la « question de l'intégration » demeure essentiel. L'arsenal juridique en matière d'intégration, de lutte contre les discriminations est primordial, mais il ne suffira pas, tant que les *primo-arrivants* continuent d'hériter de

141. Centre de Référence Construction de la Région Bruxelloise, <http://www.cdr-brc.be/fr/default.asp>

142. ADAM, I., « Immigrés et minorités ethniques sur le marché de l'emploi. Les politiques publiques en question », in MARTINIELLO, M., REA, A., DASSETO, F., *Immigration et intégration en Belgique francophone*, État des savoirs, Bruylant-Academia s.a., Louvain-la-Neuve, 2007.

certaines représentations sociales négatives dans la société d'accueil. Or, comme le souligne Altay Manço, « le travail avec les chercheurs d'emploi issus de l'immigration concerne l'identification, la consolidation, l'évaluation, la popularisation et l'adaptation de ces compétences sur le marché de l'emploi dans le pays d'accueil. Une partie du travail concerne donc le contact avec les employeurs et les institutions du pays d'accueil. Il s'agit donc de sensibiliser les administrations, les entreprises et les associations à soutenir ce type de profils et à tenir compte de leur spécificité, ainsi que de sensibiliser les décideurs pour qu'ils favorisent l'assouplissement de la législation susceptible d'influencer la gestion pratique et la reconnaissance concrète des compétences des migrants. Un effort spécifique d'information et de sensibilisation devra par exemple cibler le secteur de la solidarité internationale. »¹⁴³

143. MANÇO, A., « Former les discriminés pour réformer le marché du travail : valorisation identitaire comme mode d'accompagnement spécifique », *loc. cit.*, pp. 105-106.

C. FOCUS SUR L'ACCÈS DES FEMMES PRIMO-ARRIVANTES À L'EMPLOI

Signalons d'emblée le changement qui affecte le phénomène migratoire depuis une quinzaine d'années, qui aboutit à une féminisation croissante de l'immigration à partir du milieu des années 1990, se rapprochant même de la parité entre les genres entre 1994 et 1999 (entre 100 et 103 immigrations d'hommes pour 100 entrées de femmes)¹⁴⁴. Cette tendance s'est concrétisée en 2003 et 2004, mais à chaque fois qu'il y a un saut migratoire (campagne de régularisation, nouveaux membres de l'UE), ce sont plutôt les hommes qui sont surreprésentés. On observe ce phénomène de féminisation pour un ensemble de pays dont l'immigration était majoritairement masculine au début de la décennie 1990 et pour qui l'immigration est devenue majoritairement féminine seize ans plus tard. Il s'agit de la République démocratique du Congo, du Maroc, du Rwanda, de la Turquie et de l'Espagne. Cela se traduit par une évolution du nombre de permis de travail accordés aux femmes migrantes, même s'il reste largement au deçà des permis accordés aux hommes (de 20% en 2000 à 35% en 2006).

La Belgique est loin d'être un cas isolé en la matière, puisque la **féminisation de l'immigration** est devenue un phénomène international. Par exemple, F.Reysoo rapporte que, selon les études statistiques de l'ONU, il y aurait 50% de femmes parmi les migrants¹⁴⁵. Si auparavant les femmes migrantes étaient associées à un processus de regroupement familial, elles sont de plus en plus souvent le premier membre de la famille à être envoyé à l'étranger pour travailler, le mari et les enfants rejoignant plus tard¹⁴⁶.

144. Rapport migration 2010, CECLR, http://www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=131&thema=2&select_page=216

145. REYSOO, F., « Féminisation des migrations » in VERSCHUUR, C., REYSOO, F.(dir.), Genre, nouvelle division internationale du travail et migrations, *Cahiers genre et développement*, n°5, L'harmattan, Paris, 2005, pp. 119-121 ; cité in KRZESLO, E., HAMZAOU, M. « Embûches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo arrivantes enquête auprès d'un groupe de femmes de diverses origines - Contribution à une évaluation des pratiques », 2006, p.25

146. PONCELET, A., dans COMHAIRE, G., « Une migration de plus en plus féminine », in *Migrations Magazine*, n°5, 2011.

La féminisation de l'immigration n'est pas sans lien avec la transformation des structures du marché du travail en Belgique. Nouria Ouali rapporte que, d'un besoin de main d'œuvre dans l'industrie comblé par les hommes, la pénurie se ressent aujourd'hui particulièrement dans le service de l'aide aux personnes (le « care »), où les femmes sont préférées¹⁴⁷.

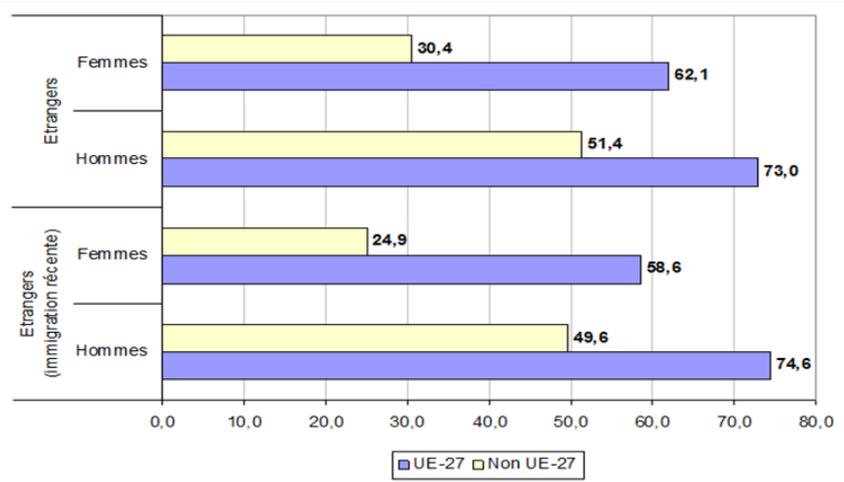
Les femmes *primo-arrivantes* subissent toutes les difficultés inhérentes au statut de *primo-arrivant* traitées dans ce Cahier. Toutefois, leur situation est plus spécifique du fait qu'elles sont l'objet d'un **triple rapport de domination** dont les registres sont le sexe, l'ethnicité et la classe sociale. Subissant à la fois une domination masculine, une domination ethnique et une domination sociale¹⁴⁸, elles sont plus vulnérables et ont moins de ressources symboliques pour revendiquer le droit à un traitement égal dans le domaine professionnel. Par exemple, l'examen du taux d'emploi de la population étrangère par nationalité en Région bruxelloise en 2010 montre que les femmes étrangères non européennes subissent une double discrimination (en tant qu'étrangères et en tant que femmes), et que celle-ci s'accroît pour les *primo-arrivantes*¹⁴⁹.

147. OUALI, N., dans COMHAIRE, G., « Une migration de plus en plus féminine », in *Migrations Magazine*, n°5, 2011.

148. BEN MOHAMMED, N., *Femmes d'origine étrangère dans l'espace public*, Academia-Bruylant, 2006.

149. Intervention de SENHADJI, K., de l'Observatoire bruxellois de l'Emploi le 26 juin 2012 au centre du Libre examen.

TAUX D'EMPLOI DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE PAR NATIONALITÉ EN RBC EN 2010



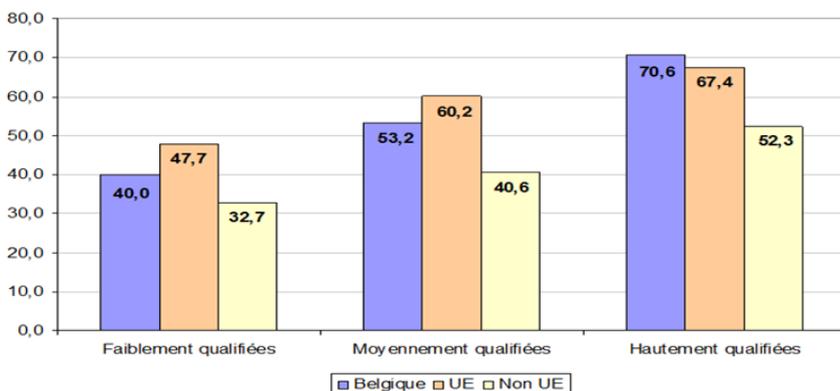
SOURCE: EUROSTAT, DGSIE (EFT), CALCULS OBSERVATOIRE.

1. SÉGRÉGATIONS PROFESSIONNELLES

Parce qu'elles sont femmes, qu'elles sont *primo-arrivantes* et qu'elles se trouvent généralement dans une situation socio-économique défavorable, les femmes *primo-arrivantes* sont triplement pénalisées sur le marché de l'emploi. Elles sont défavorisées autant par rapport à des femmes « autochtones » que par rapport à des *primo-arrivants* masculins ou à des expatriées détachées en Belgique auprès de grandes sociétés.

Au niveau du marché de l'emploi, le taux d'activité des femmes originaires de pays hors CEE (22,2%) est de loin inférieur à celui des femmes belges (37,9%)¹⁵⁰. Selon les données de l'Observatoire Bruxellois de l'Emploi, le taux de sortie vers l'emploi des femmes demandeuses d'emploi inoccupées (DEI) est plus faible en ce qui concerne les femmes de nationalité étrangère, quel que soit leur niveau de qualification.

TAUX DE SORTIE VERS L'EMPLOI DES FEMMES DEI SELON LE NIVEAU D'ÉTUDES ET LA NATIONALITÉ (2010).



Source: Actiris, calculs Observatoire

150. INS, Statistiques démographiques, 1990.

De manière générale, les possibilités d'insertion dans le marché du travail des femmes migrantes et réfugiées sont relativement limitées et plus étroites que celles de leurs compagnons. Aussi, les opportunités immédiates d'emploi pour les femmes *primos-arrivantes* se trouvent souvent dans les secteurs d'activité qui proposent les contrats et les conditions de travail les plus flexibles. Plusieurs études montrent que la plupart de ces migrantes et réfugiées, qui travaillent, sont généralement employées dans certains secteurs considérés comme spécifiquement féminins et occupent les emplois les plus précaires, les plus mal payés et les plus atypiques¹⁵¹. Ainsi, on les retrouve comme domestiques, aide-seniors, garde-malades ou gardes d'enfant dans les familles, femmes de chambre, plongeuses, serveuses dans l'Horeca ou encore aides sanitaires dans les maisons de repos et les homes pour personnes âgées, filles de salle dans les hôpitaux ou nettoyeuses pour une société. « *Dans les conditions actuelles du marché de l'emploi, ces emplois sont instables, mal payés, mal considérés, ils ne donnent accès à aucune progression professionnelle ou développement des "compétences". C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les primos-arrivantes ont une chance d'y accéder* »¹⁵². Quelques-unes réussissent tout de même à décrocher des emplois administratifs, à être vendeuses, et parfois gérantes dans un groupe ou un réseau comme le nettoyage à sec. Rares sont celles qui trouvent un emploi correspondant à leur qualification même lorsqu'il y a une pénurie, comme par exemple pour les fonctions d'infirmière ou de médecin hospitalier. Ainsi, une **genrostratification** vient s'appuyer sur l'ethnostratification du marché de l'emploi pour renvoyer les femmes *primos-arrivantes* aux emplois les plus précaires et les plus vulnérables.

Les trajets proposés dans le cadre des dispositifs d'insertion ne semblent pas permettre à ces femmes d'accéder à une réelle émancipation. **Ils reproduisent, en effet, souvent les règles implicites du marché de l'emploi,** en orientant les femmes prioritairement vers les secteurs des soins aux

151. OUALI, 2002, *op cit.*

152. KRZESLO, E., HAMZAOU, M., *loc. cit.*

personnes, de l'Horeca et des services. Dans une étude réalisée auprès d'un échantillon de 33 femmes *primo-arrivantes*¹⁵³, il s'est avéré que, quelle que soit l'étape de leur vie, le projet d'insertion par l'emploi de ces femmes passait par le secteur des services domestiques. Ce secteur a comme caractéristique d'être l'un des plus féminisés, et d'offrir un maximum d'emplois à temps réduit et à salaire faible. C'est parce que les salaires y sont faibles et que la demande de services de ce type est élevée que les emplois réguliers y sont en concurrence d'un côté avec les emplois illégaux, et d'un autre avec les emplois subventionnés sous l'intitulé d' «emplois de proximité». La plupart des *primo-arrivantes* engagées dans ce secteur oscillent entre le travail au noir, et le travail légal, au gré des circonstances.

Une des difficultés auxquelles font face les femmes *primo-arrivantes* est leur **méconnaissance de la réglementation sociale**. Cette méconnaissance peut aboutir dans le cas des femmes en séjour illégal travaillant au noir à des **formes d'exploitation**. Ce cercle devient d'autant plus vicieux que l'absence de ressources et d'aide sociale amenuise leurs chances de suivre des formations qui pourraient leur permettre de rompre avec le secteur dans lequel elles ont trouvé un travail. Aussi, travailler dans la filière des services domestiques place la *primo-arrivante* dans une position marginale et la coupe du monde extérieur, des aides dont elle peut avoir besoin et des structures associatives. Ainsi, le travail devient tout sauf un moyen d'émancipation.

153. *Ibid.*

2. ACCÈS AUX FORMATIONS

Dans le but d'arriver à leur objectif premier, à savoir accéder à un emploi décent, les femmes *primos-arrivantes* doivent souvent passer par des formations. C'est d'ailleurs souvent la première chose vers laquelle les dispositifs d'accueil les orientent. De l'Office des étrangers à des associations comme Lire et Ecrire, en passant par Actiris/Forem, il est indiqué aux femmes *primos-arrivantes* qu'il est indispensable de parler la langue du pays d'accueil si elles veulent s'intégrer. L'intégration devient alors un objectif que beaucoup d'entre elles convoitent, car cela leur permet de s'affranchir de l'image collée aux personnes jugées « non-intégrées ». Ces femmes sont demandeuses de ces formations pour plusieurs raisons que l'on peut regrouper en deux groupes : une recherche de reconnaissance du pays d'accueil, et une tentative d'**émancipation** personnelle ou familiale. En effet, l'arrivée sur le sol belge s'avère souvent le début d'une aventure où la femme *primos-arrivante* a à résoudre deux questions principales : celle de l'établissement, et celle de l'acquisition des moyens de subsistance. Souvent l'une et l'autre sont liées, les dispositifs d'accueil guidant ces femmes vers des structures qui pourraient leur assurer une qualité de vie meilleure. Or, ne maîtrisant pas toujours la langue du pays, et ne parvenant pas souvent à faire reconnaître leurs diplômes, elles sont obligées de suivre des formations. Celles-ci sont de deux ordres : des cours d'alphabétisation et de langues, et des formations professionnelles. Généralement, la *primos-arrivante* doit passer par la première étape pour arriver à la deuxième, et beaucoup de celles qui ne maîtrisent pas le français ont comme rêve de pouvoir suivre une formation qualifiante, qui pourrait constituer une issue de secours à même de les extraire des emplois précaires qui ne leur assurent ni stabilité matérielle, ni accès aux allocations de chômage, ni estime de soi.

En ce qui concerne la première étape des formations non professionnelles comme l'apprentissage de la langue, cela peut être un moyen de **sortir de l'enfermement familial** en élargissant le cercle de connaissances des

femmes *primo-arrivantes*, ce qui peut leur servir d'appui aussi dans leur recherche d'emploi.

Ensuite, les formations professionnelles vers lesquelles les femmes sont dirigées sont toujours orientées vers des secteurs et des fonctions de service. Or, quand elles ne suivent pas de formation, c'est vers ces secteurs que la plupart des femmes *primo-arrivantes* se dirigent. Donc ces formations ne font que confirmer un processus qui enferme les *primo-arrivantes* dans des secteurs bien particuliers, sujets à la précarité, et à une forte concurrence avec des femmes travaillant de manière illégale.

3. GROSSESSE ET MATERNITÉ

Dans leur recherche d'émancipation par l'emploi, les femmes *primo-arrivantes* doivent faire face, outre les difficultés qu'on a mentionnées, à des paramètres qui les désavantagent, en comparaison avec leurs compagnons, sur le marché du travail. Si la grossesse et la maternité sont des sources de discrimination à l'encontre des femmes en général, les *primo-arrivantes* peuvent subir un préjudice encore plus grand, leur situation étant précaire à la base.

L'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) fournit les chiffres sur les femmes enceintes suivies en structures prénatales (CPN) à Bruxelles et en Wallonie¹⁵⁴. Il ressort du rapport analysant les données statistiques des consultations prénatales entre 2006 et 2009 qu'un tiers des femmes suivies est d'origine étrangère. Environ la moitié de celles-ci sont établies en Belgique depuis moins de cinq ans et une sur dix depuis moins d'un an. La fréquentation des CPN- ONE par les populations d'origine étrangère est surtout observée dans les grandes villes (Bruxelles, Liège et Charleroi). Selon le rapport, cette fréquentation « *se caractérise bien souvent par un certain nombre de problèmes socioéconomiques et administratifs qui sont susceptibles d'entraver un suivi régulier de la grossesse* ». En effet, parmi les femmes sans ressources fixes, une sur deux est de nationalité étrangère, principalement originaire d'Europe de l'Est ou d'Afrique noire. Ne pas disposer de ressources semble retarder le début du suivi de la grossesse et favoriser le changement de filière de suivi en cours de grossesse.

Ce rapport fournit des informations intéressantes à propos de l'effet de la situation à l'emploi sur la prématurité, sur le faible poids à la naissance de l'enfant, etc. Ainsi, il apparaît que les femmes occupant un emploi ont moins de risques de prématurité et de petits poids à la naissance que celles qui

154. ONE, « Données statistiques 2006-2009 », http://www.one.be/uploads/tx_tproducts/datasheet/BDMS_2012_BD_chap_1.pdf

perçoivent une allocation de chômage, lesquelles présentent à leur tour moins de risques pour ces deux indicateurs de santé que les femmes qui bénéficient d'aide sociale, d'indemnité sociale ou du revenu d'intégration sociale. Ces données globales nous renseignent indirectement sur la façon dont devraient se passer les grossesses chez les *primo-arrivantes* qui sont souvent dans une situation de précarité sociale qui les relègue dans une position de consommatrices d'aides sociales, et au mieux d'emplois précaires. Pire encore, la grossesse des *primo-arrivantes* occupant ce type d'emploi peut jouer en leur défaveur, et les renvoyer à des situations sociales plus vulnérables, avec les effets que cela a sur leur grossesse. À l'occasion du colloque « Les *primo-arrivants* face à l'emploi » organisé par PLS le 20 janvier 2012, Françoise Goffinet de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes affirmait que « *dans 76% des cas de femmes enceintes travaillant, aucune analyse de risques n'est effectuée (par l'employeur). Pour les femmes non belges femmes de chambre par exemple, il y a une stratégie d'harcèlement (en changeant les heures de travail, en faisant porter des choses lourdes,...) afin qu'elles donnent elles-mêmes leur C4* ». Ainsi, **tomber enceinte peut entraîner la *primo-arrivante* dans un cercle vicieux.**

Par ailleurs, le fait que beaucoup de *primo-arrivantes* soient employées dans le domaine des services domestiques, souvent au noir, leur enlève le droit au congé de maternité. Celles qui cherchent à améliorer leur situation en suivant une formation sont aussi handicapées en termes de disponibilité. Elever un enfant en bas âge quand on n'a pas les moyens de le placer dans une crèche est pénalisant pour la *primo-arrivante* qui a réussi à trouver un emploi. Actiris a mis en place une « Maison d'enfants » qui accueille les enfants des chercheurs d'emploi, notamment pendant les trois premiers mois de leur travail. Un réseau de crèches partenaires existe aussi qui offre le même service. Toutefois, ces dispositifs ne résolvent que momentanément le problème.

La Maison d'enfants d'Actiris accueille les enfants des chercheurs d'emploi pour des gardes ponctuelles : entretien chez un employeur, participation à des tests de sélection, rendez-vous chez Actiris ; ou pour trois mois maximum pour les chercheurs d'emploi qui viennent de trouver du travail. La Maison d'enfants d'Actiris coordonne aussi un réseau de crèches bruxelloises partenaires d'Actiris. Ces crèches offrent un accueil aux enfants des parents qui désirent suivre une formation.

4. VIOLENCES CONJUGALES

Les violences conjugales peuvent être de différentes natures. Qu'elles soient verbales, psychiques, physiques, sexuelles ou économiques, elles ont pour résultat de dévaloriser la femme et de provoquer chez elle des sentiments de peur, d'insécurité, de colère, de tristesse, mais parfois aussi de honte et de culpabilité. La violence conjugale peut naître de l'aspiration de la *primo-arrivante* à suivre une formation ou à chercher un emploi. Certains maris refusent même à leurs femmes de quitter le domicile conjugal sans leur autorisation.

Le Collectif contre les Violences Familiales et l'Exclusion (CVFE) assure un Refuge aux femmes battues et à leurs enfants. Il engage par ailleurs des réflexions sur le sujet de la violence conjugale. Hébergeant des femmes majoritairement issues de l'espace extra-européen, il a publié en 2005 les résultats d'une étude sur la violence conjugale en milieu interculturel. En l'occurrence, beaucoup de femmes fréquentant le Refuge sont *primo-arrivantes*. En 2005, de plus en plus de *primo-arrivantes*, souvent jeunes et majoritairement marocaines, cherchaient à y être hébergées. Le CVFE semble attribuer cette évolution à « *l'inquiétante amplification d'un phénomène migratoire qui relègue la femme à un statut d'objet, et (à) une nouvelle propension chez ces femmes à dénoncer et (à) fuir la violence domestique* »¹⁵⁵.

Se trouvant déjà dans une situation fragile, les femmes *primo-arrivantes* peuvent pâtir plus que d'autres des violences conjugales. Parce que nombre d'entre elles ne maîtrisent pas la langue et/ou qu'elles ne connaissent pas les structures à contacter en cas de violence, mais aussi parce qu'elles se sentent démunies et dépendantes de leur compagnon, elles ont tendance à subir la fatalité en attendant des jours meilleurs. Entre temps, elles ratent

155. HERLA, R., *Femmes d'ailleurs, intervenantes d'ici. Multiculturalité au Refuge : pratiques, questionnements et perspectives*, 2005, p. 2.

l'occasion de suivre certaines formations qui pourraient leur assurer une émancipation sociale et conjugale. Encore une fois, l'accès à l'emploi s'avère un facteur d'émancipation, de par l'indépendance qu'il offre à la *primos-arrivante*. Celles qui décident de franchir le pas, en quittant le domicile conjugal et en demandant de l'aide aux structures ad hoc, doivent s'attendre à affronter le rejet de leur famille, de leur communauté. Si la famille élargie peut parfois apporter un grand soutien pour la femme, force est de constater que, souvent, le sentiment de honte et de désarroi est décuplé par l'exclusion dont ces femmes sont l'objet de la part de leur communauté. Les menaces et les incitations au retour sont monnaie courante, notamment de la part de la famille restée au pays.

Ainsi, manquant d'appui auprès de leur communauté, mais aussi pour beaucoup d'entre elles d'autonomie car ne maîtrisant ni la langue du pays ni les ressources sociales ou juridiques, beaucoup de femmes *primos-arrivantes* se retrouvent dans une grande insécurité. Leur vulnérabilité est encore accentuée lorsque leur titre de séjour est provisoire et/ou lié à leur situation conjugale. Cette catégorie de femmes vit donc dans une grande souffrance, et elles méritent qu'on les prenne en charge.

Les Refuges sont des maisons d'accueil spécialisées et sécurisées (adresse secrète) réservées aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants. Ils ont été ouverts par des associations qui ont pour mission de dénoncer la violence conjugale en tant que problème social inacceptable et de proposer des outils d'analyse et d'aide adaptés aux besoins des personnes qui en sont victimes.

Ces associations ont également ouvert des lignes d'accueil téléphonique, des permanences d'accueil et des consultations sociales et juridiques.

5. CONCLUSION

En 2002, l'association « Le monde selon les femmes » organisait une journée d'études intitulée « L'intégration des femmes migrantes au marché de l'emploi en Belgique »¹⁵⁶. Cette étude s'est basée sur une enquête auprès d'associations et sur les témoignages de femmes migrantes, *primo-arrivantes*. Celles-ci ont identifié les obstacles constituant pour elles des véritables problèmes qui freinent leur parcours de formation ou d'insertion professionnelle. Voici la liste, dans l'ordre décroissant de citation :

- travail à temps partiel ;
- travail en noir ;
- non-prise en compte des formations et des diplômes acquis à l'étranger ;
- non-prise en compte des sans-papiers dans des formations organisées ;
- lourdeurs administratives dans la procédure de régularisation des migrantes ;
- insuffisance d'une politique effective d'accueil ;
- insuffisance de structures pour la garde des enfants ;
- imposition du profil d'orientation ;
- limite des champs d'action et du pouvoir de création pour les associations de migrante ;
- non-reconnaissance des associations comme ONG et manque de subsides ;
- emplois sous-qualifiés ;
- discriminations à l'embauche liées au statut, au sexe, à la nationalité ;
- manque de précision dans le choix du projet professionnel et dans la présentation du bilan des compétences ;
- pressions sociales, préjugés, cultures et traditions rétrogrades, religion ;
- mauvaise répartition des tâches au sein de la famille ;
- ignorance de leurs droits en tant que travailleurs, non-affiliation aux syndicats.

156. *Idem.*, p.17

Les obstacles auxquels font face les *primos-arrivantes* sont nombreux et ne se limitent donc pas à ce qu'on a développé. Si certains sont partagés avec les hommes, d'autres sont spécifiques aux femmes *primos-arrivantes* (concentration des emplois dans le secteur des services, fragilité de l'emploi en temps de grossesse et de maternité, violences conjugales, etc.). Il faut prendre la mesure de ces difficultés qui pèsent sur les *primos-arrivantes* et accorder une attention particulière à cette catégorie de migrants. Les mesures doivent viser une formation réellement émancipatrice, un accompagnement spécifique dans leur recherche d'emploi qui tienne compte de leur spécificité, et une action auprès des employeurs qui articule sanction des discriminations et sensibilisation.

D. FOCUS SUR LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

La partie précédente l'a bien démontré, l'accès à un travail légal et décent pour les *primo-arrivants* peut s'avérer être un parcours semé d'embûches. Les raisons de recourir au travail illégal sont nombreuses : impossibilité d'accéder à un emploi légal, absence de permis de travail, découragement suite à une série de tentatives d'embauche infructueuses, conditions de travail indécentes, etc. De plus, de nombreux *primo-arrivants* sont dans une « stratégie de survie » lorsqu'ils arrivent dans le pays d'accueil : s'ils ont peu de ressources, ils sont obligés de trouver rapidement un logement et un revenu. Si le premier revenu disponible provient d'une activité à faire au noir, le choix se portera souvent sur cette activité car il est impossible d'attendre plus longtemps pour gagner de l'argent. En fonction des opportunités qui s'offrent à eux, certaines personnes passent d'ailleurs constamment du légal à l'illégal.

S'il peut permettre à certaines personnes de tout simplement « survivre », le travail illégal représente de nombreux inconvénients pour la société et les travailleurs concernés. Nous commençons cette partie en déclinant et en commentant tous ces problèmes. Puis, nous analyserons les facteurs qui malgré tout poussent au travail illégal et en font une structure souterraine de l'économie bien difficile à éradiquer, malgré certains moyens de lutte contre ce type de travail qui seront également listés. Ensuite, comme dans la première partie de cette étude, nous étudierons les politiques qui participent à lutter contre ce travail, au niveau européen et fédéral belge. Enfin, le rôle du milieu associatif, des employeurs et des syndicats sera également esquissé. Pour terminer, rappelons à nouveau que chaque histoire de personne *primo-arrivante* est unique et différente des autres. Ainsi, tous les *primo-arrivants* ne passent, bien entendu, pas par un emploi illégal et le travail au noir ne concerne pas les *primo-arrivants*. Cependant, ces

derniers, de par leur arrivée récente et parfois la précarité de leur situation, sont tout particulièrement vulnérables sur le marché de l'emploi légal et illégal. Il est par conséquent intéressant d'étudier les deux pans de cette question de façon ciblée. En effet, plus exposés au chômage ou à des emplois précaires¹⁵⁷, les *primo-arrivants* font partie du principal groupe recourant au travail illégal.

1. ENJEUX

Pour mieux cibler cette thématique, commençons par définir et cerner les grandes tendances du travail illégal comme nous l'avions fait dans une étude précédente :

« L'économie parallèle est la part du marché qui échappe au contrôle des autorités et dont la valeur ajoutée - créée par la production et l'échange de biens légaux ou illégaux - ne peut pas apparaître dans la comptabilité nationale. Il existe deux types de travail illégal, parce que non-déclaré. D'une part, un travail illégal et criminel par la production et l'échange de biens illégaux, par exemple dans le domaine du trafic de drogues ou d'êtres humains, et d'autre part la production et l'échange de biens légaux mais par un travail illégal. Dans le deuxième cas, il ne s'agit pas de criminalité organisée. »¹⁵⁸

1.1 PROBLÈMES DU TRAVAIL ILLÉGAL

Tout d'abord, le travail illégal est très souvent pointé du doigt pour les **conditions indécentes** dans lesquelles les travailleurs doivent remplir leurs tâches. Profitant de la précarité de la situation de ses employés et

157. DG Emploi, Affaires sociales et inclusion, « Employment in Europe 2008: The labour market situation and impact of recent third country migrants, chapter 2 », <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=561&langId=fr>

158. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *Primo-arrivants et travail illégal – Quelles pistes pour une insertion des primo-arrivants sur le marché du travail légal ?*, op. cit., p. 5.

de l'absence de tout contrôle, l'employeur peut rapidement les exploiter¹⁵⁹ et les faire travailler dans des conditions mauvaises et dangereuses avec un salaire minimal. Jean-Claude Heirman, du service public fédéral « inspection sociale », faisait part le 20 janvier 2012 de ses observations à ce sujet : les conditions de travail, de logement et de salaire dans l'économie souterraine sont souvent déplorables et certains travailleurs sont plutôt dans une situation d'**exploitation** que dans un choix de vie et d'emploi délibéré, surtout lorsque les travailleurs ont été enrôlés dans une filière étrangère.

159. Exemple : VALLET, C., « Nettoyage des gares de Bruxelles : des Roumains exploités » in Le blog d'Alter Echos, 2 décembre 2011, <http://blog.lesoir.be/alterechos/2011/12/02/nettoyage-des-gares-de-bruxelles-des-roumains-exploites/>

Les migrants qui travaillent, même en noir et même clandestins, bénéficient de certains droits. La Fondation Roi Baudouin recense ces droits de la manière suivante :

« Les deux droits les plus importants dans ce domaine sont : le droit à un salaire minimum; le droit à une indemnisation en cas d'accident de travail. Il y a encore beaucoup d'autres droits qui valent pour les travailleurs clandestins, mais qui ne sont pas toujours respectés en pratique. Quelques exemples de droits dont bénéficient encore les travailleurs clandestins :

- *On ne peut être licencié sur-le-champ que si une faute grave est commise. Cette faute doit être prouvée.*
- *On ne peut pas demander à un travailleur de travailler plus de 38 heures par semaine. Pour les heures supplémentaires (au-dessus de 40 heures), un complément salarial doit être perçu. Les travailleurs clandestins ont aussi droit à un jour entier de repos par semaine, et doivent être payés pendant les jours fériés légaux. De plus, ils ont*

droit à des pauses fixes pour déjeuner et se détendre durant les heures de travail.

- *Une femme enceinte bénéficie d'une protection spécifique. Par exemple, elle ne peut pas être licenciée pendant la grossesse et ne peut pas faire d'heures supplémentaires ; elle a droit à un congé de maternité, mais durant cette période, aucune allocation ne peut être perçue.*
- *Les migrants clandestins ont aussi droit au respect de leur personne, de leur corps et de leurs biens. S'ils sont victimes de mauvais traitements, au travail ou en-dehors, ils ont droit au bénéfice d'une protection et éventuellement d'une indemnisation.*

En général, il est difficile pour les migrants clandestins de faire respecter ces droits, parce que les violations sont souvent difficiles à prouver et parce que, du fait même de leur situation d'absence de statut de séjour, il n'est pas évident de franchir le cap de rendre publiques ces atteintes aux droits. »¹⁶⁰

160. FONDATION ROI BAUDOIN, CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *op. cit.*, pp. 111-112.

La faible qualité des conditions salariales et de travail est d'autant plus accablante que cela se transforme vite en un cercle vicieux : il y a une sorte de **compétition vers le bas** entre ces travailleurs qui sont prêts à accepter des conditions toujours plus médiocres pour décrocher un emploi. M. Hamzaoui et E. Krzeslo notent par exemple tout particulièrement cette tendance pour l'emploi des femmes *primo-arrivantes* : « *Le paradoxe majeur, s'agissant de l'insertion dans l'emploi des femmes primo arrivantes est précisément le secteur lui-même, dont la survie et l'expansion dépendent étroitement de la basse qualité des conditions d'emploi et salaires. Faute d'emplois accessibles dans d'autres secteurs, les femmes primo-arrivantes y trouvent des opportunités d'emploi. Le problème est que, même quand elles sont à*

l'emploi, elles sont continuellement menacées par d'autres catégories de travailleuses dont le niveau d'exigence est plus faible que le leur. Ainsi, les primo-arrivantes légales sont menacées par les primo-arrivantes illégales et ces dernières sont à leur tour confrontées à une nouvelle concurrence, celle des dernières entrées prêtes à accepter des conditions pires. »¹⁶¹

On assiste également à un **cercle vicieux** lorsqu'une personne travaille en noir, surtout pour les personnes qui, au départ, n'étaient pas en ordre de séjour. Si la régularisation doit en effet permettre *a priori* d'accéder plus aisément à un emploi légal, la non reconnaissance des expériences et compétences acquises dans la sphère informelle freine cet accès. À cela s'ajoute aussi le coût des charges sociales transformant la régularisation du *primo-arrivant* d'un atout à un réel frein pour l'évolution professionnelle de la personne. De plus, en soi, le fait que le travail illégal soit possible est déjà un facteur attirant pour l'immigration, principalement illégale. S'il est possible de subvenir à ses fins sans devoir déclarer son entrée dans le pays, ceci peut être intéressant surtout pour des migrants qui ne remplissent pas les conditions requises pour une entrée légale sur le territoire (ou qui sont sous le statut de réfugié ou de demandeur d'asile), donc principalement de migrants pour raisons économiques qui cherchent de meilleures conditions de vie dans un autre pays ou à soutenir leur famille financièrement par exemple. Ce choix, pourtant, implique pour les *primo-arrivants* illégaux la privation de beaucoup de droits et de sécurité puisque sans statut légal, toute réclamation auprès des autorités devient quasi impossible – ils sont alors souvent pris dans un cercle vicieux encore plus important qui ne leur permet pas d'accéder à d'autres emplois que ceux au noir, de peur d'un refoulement vers leur pays d'origine.

Aussi, si l'économie parallèle permet aux personnes dans le besoin de survivre, elle ne leur offre pas une sécurité durable. Car incontrôlés,

161. HAMZAoui, M., KRZESLO, E., *Embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo-arrivantes – Enquête auprès d'un groupe de femmes de diverses origines*, op. cit., p. 35.

ces emplois sont **instables**, malgré les droits recensés ci-dessus par la Fondation Roi Baudouin.

Tout comme pour l'accès à l'emploi légal, il est également rare de trouver sur le marché du travail au noir un emploi correspondant aux **qualifications** de la personne¹⁶². En tout cas, les immigrants récents travaillent surtout dans des domaines qui ne demandent pas ou peu de qualifications spécifiques, ce qui ne participe pas à valoriser des personnes déjà fragilisées. D'un autre côté, certaines compétences informelles sont mieux valorisées sur le marché du travail irrégulier et sont ensuite impossibles à justifier ou à exploiter dans des emplois déclarés, ce qui rend difficile la transition d'un marché à l'autre.

Un autre inconvénient du travail illégal est qu'il est **quasiment impossible de le recenser et de le contrôler**. L'absence de données précises rend plus difficile l'élaboration de politiques efficaces de lutte contre le travail illégal. Toutefois, nous avons quelques données : « *Selon l'observatoire européen de l'emploi, les groupes les plus susceptibles d'accepter un travail non-déclaré sont les immigrants, des ouvriers en deuxième emploi, de même que les étudiants et les femmes. Les secteurs les plus concernés par le travail illégal sont le bâtiment, l'agriculture, l'industrie manufacturière, la gastronomie et les services à domicile. Il s'agit souvent de travaux qui nécessitent peu de formation, qui sont dangereux et pénibles, couramment payés sous le minimum officiel et pour ces raisons souvent rejetés par la population nationale.* »¹⁶³ Dans ces secteurs plus touchés que les autres, le travail illégal est parfois devenu quasi institutionnalisé dans l'organisation du secteur.

Une récente enquête révélait également que 80% des Belges connaissent des gens qui achètent ou travaillent au noir, alors que 60% d'entre eux

162. Mais le niveau d'étude n'est pas déterminant de la même manière sur le marché du travail légal que sur celui illégal.

163. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *Primo-arrivants et travail illégal – Quelles pistes pour une insertion des primo-arrivants sur le marché du travail légal ?*, op. cit., p. 5.

estiment que le risque d'être interpellé par la justice pour travail au noir est faible, voire très faible. Cette permissivité est loin de permettre l'élimination de ce genre de pratiques frauduleuses.¹⁶⁴

Enfin, le travail illégal **empêche également la personne primo-arrivante de bien s'intégrer dans la société d'accueil** : dans ce secteur caché de l'économie, les rapports sociaux avec la population nationale sont peu réguliers voir inexistantes ¹⁶⁵! Le travail illégal présente donc également de gros désavantages pour la société en général qui intègre ainsi moins bien les *primos-arrivants*. Le travail illégal a aussi et surtout un **impact négatif général sur l'exercice des droits sociaux** du pays. La tension entre les travailleurs « légaux » et « illégaux » est d'ailleurs souvent intense, empêchant toute solidarité entre ces deux catégories en opposition.

1.2 FACTEURS POUSSANT AU TRAVAIL ILLÉGAL

Malgré les nombreux risques que représente le travail illégal pour les travailleurs concernés et la société en général, les facteurs poussant à ce type d'économie parallèle sont nombreux et prégnants.

De nombreuses études au sujet du travail non déclaré citent en première cause de **fortes barrières administratives et une réglementation très stricte** au niveau de l'accès au marché du travail national. La rigidité peut être un grand désavantage : des entreprises qui ont une forte demande de main d'œuvre - peut-être imprévue et temporaire - qui ne peut être satisfaite sur le marché du travail européen ont recours à des travailleurs illégaux pour répondre plus vite à leurs besoins plutôt que d'entreprendre de longues et coûteuses démarches pour l'obtention de permis de travail. C'est aussi la complexité des procédures de déclaration qui peut empêcher

164. DENOE, Th., « Pourquoi le Belge aime le noir ? », in *Le Vif*, 20 avril 2012, n°16, p. 34.

165. THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *Primo-arrivants et travail illégal – Quelles pistes pour une insertion des primo-arrivants sur le marché du travail légal ?*, op. cit., p. 4.

les employeurs, comme les employés, de déclarer le travail. Les employeurs fuient souvent la responsabilité et le surplus de travail que signifierait une déclaration, surtout s'il s'agit de travaux uniquement saisonniers, tandis que les *primo-arrivants* peuvent se trouver face à des réglementations difficiles à comprendre, dans un pays et dans une langue qui leur est souvent étrangère, les empêchant généralement d'accéder aux informations adéquates. Ils choisissent donc la **simplicité du travail non déclaré**. Dans la même logique, on peut citer la hauteur des charges fiscales et sociales. Si une grande partie du salaire est déduite pour contribuer au bien commun par un système généreux, certains sont tentés de travailler au noir.

En général, **le manque d'informations et de clarté sur le fonctionnement du marché du travail dans le pays d'accueil**, ainsi que le manque de réseaux qui pourraient faciliter la recherche d'emploi (ou simplement de soutien lors de la recherche) font que les *primo-arrivants*, immigrés légaux ou illégaux, ont recours à des emplois non déclarés, plus facilement accessibles, même s'ils sont surqualifiés pour ceux-ci. Particulièrement les *primo-arrivants* illégaux, touchés par le manque de réseau et craignant d'être expulsés du pays d'accueil, interagissent peu ou pas du tout avec la population nationale.

Reste un autre facteur qui favorise le travail illégal : **le manque de contrôles de la part des autorités**. Le travail non déclaré fleurit particulièrement dans des petites structures car le risque de contrôle des autorités est très faible, voire quasi impossible, par exemple dans le domaine privé. Le rapport de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur le travail illégal des immigrés en Europe de 2008 confirme que les employeurs en général ne craignent pas les sanctions du fait de la faible probabilité d'être détectés.¹⁶⁶ Toutefois, en Belgique, comme nous le verrons dans les sections suivantes, le problème n'est pas tellement le manque de contrôle mais le **manque de**

166. Kupiszewski, M., Mattila, H., for International Organization for Migration, « Addressing the irregular employment of immigrants in the European Union : between sanctions and rights », chapter 6.4: http://www.iom.hu/PDF/Addressing%20the%20Irregular%20Employment%20of%20Immigrants%20in%20the%20European%20Union_Between%20Sanctions%20and%20Rights.pdf

poursuites judiciaires lorsque les employeurs sont interpellés ou lorsque les travailleurs lésés portent plainte (par manque de preuves ou à cause des risques encourus par les plaignants)¹⁶⁷. Les contrôles et poursuites sont également rendus difficiles par des « cascades de sous-traitance » et de firmes d'intérim qui empêchent de remonter facilement vers les personnes responsables¹⁶⁸.

Les **mesures d'insertion des primo-arrivants** peuvent constituer une autre forme d'obstacle à l'accès au marché du travail légal. Paradoxalement, ces mesures peuvent avoir des impacts négatifs dans le cas où il y en aurait trop, mais aussi et surtout, dans les cas où il n'y en a pas assez. D'un côté, le fait de se trouver en formation permanente, de suivre des cours de langues, ou autres, peut favoriser le travail non déclaré bien que peut-être uniquement temporaire puisque les participants auront quand même besoin de satisfaire leurs besoins élémentaires. Donc, si l'Etat verse des aides considérées insuffisantes, le risque d'accepter un travail illégal augmente pour les nouveaux arrivants. De l'autre côté, une offre trop restreinte de formations peut aussi mener vers une augmentation du travail illégal : si les nouveaux arrivants ne connaissent pas la langue du pays, le fonctionnement du marché du travail national, ou ne sont simplement pas assez qualifiés, ils ne peuvent qu'accepter des emplois peu qualifiés, offerts dans des domaines où le travail illégal est fréquent.

L'échec de l'insertion des nouveaux arrivants sur le marché du travail légal peut aussi s'expliquer au niveau des **entreprises** (par exemple, les régulations dans un secteur d'activité ou dans une entreprise) ou par le recours à des **emplois à temps partiel** pour des raisons économiques. En général, si le nombre d'heures de travail est limité par des réglementations, l'on constate une plus forte tendance vers le travail illégal car, qui dit heures

167. Réflexion lors du séminaire « Accès à l'emploi pour les primo-arrivants », organisé le 20 janvier 2012 par Pour la Solidarité.

168. Constat dressé par Joseph Burnotte de la cellule Diversité d'Actiris lors du séminaire du 20 janvier 2012.

de travail légal en moins, dit aussi moins de salaire, avec plus de temps libre pour consommer. D'après le rapport de la Direction Générale Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission Européenne sur la situation du marché de travail européen en 2008, les immigrants récents souhaiteraient travailler plus d'heures qu'ils ne le font, car ils ne trouvent souvent pas d'emploi à plein-temps¹⁶⁹.

Enfin, statistiquement, les *primo-arrivants* sont aussi le groupe **le plus touché par le risque de perte d'emploi**, surtout lors de difficultés économiques. Ils sont les premiers à ne pas avoir de prolongation de contrat ou de permis de travail et à subir des pratiques discriminatoires¹⁷⁰. Pourtant, si une entrée sur le marché du travail légal dans le pays de résidence s'avère difficile, abaissante, et que l'instabilité de l'emploi est la même sur le marché légal ou illégal pour les *primo-arrivants*, la probabilité d'accepter des emplois non déclarés augmente. De plus, certaines personnes, lorsqu'elles ont quitté leur pays pour venir s'installer en Belgique ou ailleurs, sont dans une situation particulièrement précaire et sont obligées, dans une stratégie de « **survie** », d'accepter le premier emploi venu, qu'importe les conditions et le salaire reçu. Certaines personnes alternent donc périodes d'emploi légal et non légal en fonction des possibilités offertes par le marché¹⁷¹. Cette question de survie cause aussi l'abandon de formations qui ne seront pas suivies longtemps si elles ne permettent pas de trouver rapidement un emploi.

169. DG Emploi, Affaires sociales et inclusion, « Employment in Europe 2008 : The labour market situation and impact of recent third country migrants », Chapter 2, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=561&langId=fr>

170. International Labour Organization, « New ILO Global Report on Equality at Work 2011; Global economic crisis opens up new space for discrimination at work, ILO says », http://www.ilo.org/asia/info/public/pr/lang--en/WCMS_155364/index.htm

171. CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *op. cit.*, p. 89.

1.3 QUELQUES PISTES POUR LUTTER (EFFICACEMENT) CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Lors de notre séminaire qui a servi de base à cette étude, plusieurs pistes ont été évoquées qui permettraient de participer à (mieux) éradiquer le travail illégal.

- Un travail sur la gestion de l'immigration et des régularisations : c'est en période de séjour irrégulier que le besoin de travailler dans des secteurs souterrains est le plus fort pour les *primos-arrivants*.
- L'offre d'une information la plus claire et précise en matière d'emplois et de réglementations sociales aux nouveaux arrivants sur le territoire du pays.
- La sensibilisation auprès des employeurs et des consommateurs. Inciter notamment les entreprises à accorder les marchés publics et les appels d'offre aux offres les « mieux-disantes » et non les moins chères.
- Le démantèlement des filières étrangères de travail illégal à la base, dans le pays qui les organise.

2. ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

2.1 POLITIQUES EUROPÉENNES

Le travail illégal dans l'UE concerne très majoritairement le travail de ressortissants de pays tiers en situation illégale.

L'un des principaux outils que l'Union a créé pour lutter contre le travail illégal est la **directive sanction (2009/52/CE)**. Elle concerne l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Cette directive a été la plus difficile à transposer parmi les cinq adoptées lors du **Pacte Européen sur l'immigration et l'asile**. Son objectif est de réduire le facteur attractif que constitue l'emploi illégal dans l'UE. Elle l'interdit et fixe des normes minimales en matière de sanction des employeurs qui occupent ces personnes. De fait, elle impose à l'employeur de vérifier le permis de séjour et de déclarer l'embauche d'un ressortissant de pays tiers. En cas de violation, des sanctions sont applicables (effectives, proportionnées et dissuasives). Il s'agit notamment de sanctions financières et du paiement des frais de retour. D'autre part, le paiement des rémunérations dues est garanti par l'État membre. Enfin, l'État peut prévoir d'autres mesures à l'encontre des employeurs comme l'interdiction de recevoir des aides publiques, son exclusion des marchés publics, etc. Cette directive établit également la responsabilité solidaire, c'est-à-dire que lorsqu'un employeur est un sous-traitant, l'entrepreneur dont il est le sous-traitant doit être redevable solidairement ou à la place de l'employeur. L'infraction devient pénale dès lors qu'elle est intentionnelle. Enfin, les migrants occupés illégalement doivent pouvoir porter plainte contre leur employeur directement ou via un tiers désigné.

Les **deuxième et quatrième piliers** de ce Pacte concernent la lutte contre le travail illégal. Le deuxième est axé sur l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, le quatrième cherche à axer la politique de migration

sur le développement socio-économique. Les mesures mises en place font l'objet d'un suivi attentif et de contrôle. Ces deux piliers cherchent aussi à développer la coopération avec les pays de départ, notamment avec la mise en place de centres de coopération. L'Union a rappelé l'attention particulière qu'elle accordait à la fuite des cerveaux dans le cadre de l'aspect développement.

Mais ces politiques sont parfois décriées pour leur effet pervers. L'une des principales mesures qui a été très critiquée pour ses effets néfastes sur l'intégration des *primos-arrivants* est la « **directive retour** » adoptée en 2008, parfois nommée « directive de la honte » par certains eurodéputés. Cette directive aggrave les difficultés des travailleurs en intérim ou du secteur des services à la personne à être régularisés, plusieurs centaines de dossiers étant encore en attente, plusieurs mois après leur dépôt¹⁷². Dès lors, leur accès à l'emploi se voit retardé voire compromis. Cet outil a notamment comme effet secondaire la perpétuation du travail illégal. En effet, les travailleurs en situation irrégulière craignent de se voir renvoyés chez eux s'ils cherchent à se faire régulariser auprès des instances officielles ou s'ils dénoncent leur employeur. À cela s'ajoute une certaine insécurité juridique puisque la transposition de cette directive a été très discutée dans plusieurs pays (France et Italie par exemple), et a posé la question de la légalité ou non de la pénalisation du séjour irrégulier. Évidemment, si la pénalisation est acceptée juridiquement, les travailleurs illégaux seront encore plus réticents à l'idée de se régulariser sur le marché du travail.

Une autre politique européenne qui a des effets indésirables sur le travail illégal est la **Blue Card**. En effet, en privilégiant et en facilitant l'accès au marché du travail à un public restreint (les travailleurs hautement qualifiés), l'UE rend la tâche plus difficile aux travailleurs les moins qualifiés ou aux réfugiés en attente de droit d'asile. L'octroi de permis de travail et de permis de séjour s'avérant être long et compliqué, beaucoup de personnes en

172. D'après un article publié par Migration Conseil, sur www.questionsdetrangers.com, le blog de Migration Conseil.

situation irrégulière préfèrent rester dans l'illégalité plutôt que d'affronter la pénibilité des démarches administratives. D'autant que toutes ne disposent pas du capital social, culturel ou financier et des informations nécessaires pour pouvoir les effectuer correctement.

Ainsi, si l'UE a mis en place plusieurs politiques pour lutter contre le travail illégal, leurs effets sont assez contrastés, et n'atteignent pas toujours leur but. De fait, il convient, dans la dernière partie de cette étude, de proposer quelques recommandations et indicateurs afin de pallier ces insuffisances.

2.2 L'INSPECTION SOCIALE DU SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL SÉCURITÉ SOCIALE

En Belgique, la lutte contre le travail illégal est essentiellement du ressort des autorités fédérales (mais les Régions ont elle aussi un service d'inspection sociale). Jean-Claude Heirman, Directeur général du Service public fédéral Sécurité sociale était présent le 20 janvier 2012 pour nous expliquer le fonctionnement de ce service et nous présenter quelques chiffres sur le travail illégal en Belgique. Bien sûr, le travail illégal ne peut être combattu que par les contrôles et la sanction. Il faut donc ajouter à ce travail répressif un effort positif pour faire basculer des services souvent exercés au noir dans le légal. En ce sens, la création depuis 2004 de « titres-services »¹⁷³ pour l'aide de nature ménagère est positive tant pour les utilisateurs que pour les travailleurs qui sont ainsi mieux valorisés et reconnus et exercent leur fonction dans de meilleures conditions (la réglementation concernant le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail est d'application). Le législateur doit donc continuer à faire preuve d'innovation et s'attaquer maintenant à d'autres domaines comme la construction, en gardant à l'esprit les spécificités des travailleurs engagés dans ce type de fonctions.

Le rôle des inspections sociales est assez large, il s'agit d'inspecter que le

173. Pour plus d'informations, voir par exemple <http://www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=651>

travail est exercé dans des conditions décentes, mais également que :

- les cotisations sont assurées ;
- des déclarations régulières sont faites pour la sécurité sociale ;
- il n'y a pas de cumul d'allocations ;
- des élections sont bien organisées et communiquées au sein de l'entreprise ;
- il n'y a ni exploitation ni traite des êtres humains ;
- les employés travaillent dans des conditions légales et avec les permis requis. Pour cela, le service se base sur la loi du 15 décembre 1980 « Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » qui sanctionne les travailleurs lorsqu'ils ne répondent pas aux conditions inscrites dans la loi. La loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers quant à elle pénalise plutôt, et de façon lourde avec des amendes et/ou des peines d'emprisonnement, les employeurs.

» Quelques statistiques

TOP 10 DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN INFRACTION EN 2009 :

N°	PAYS	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 1° - Loi 30/04/99 (séjour illégal)	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 2° - Loi 30/04/99 (séjour légal)	Total travailleurs étrangers en infraction 12, 1° et 12, 2° (séjour légal et illégal)
1	Roumanie	285	117	402
2	Bulgarie	320	74	394
3	Brésil	232	6	238
4	Pologne	137	72	209
5	Maroc	172	15	187
6	Chine	126	28	154
7	Inde	87	9	96
8	Turquie	69	22	91
9	Pakistan	59	9	68
10	Algérie	40	6	46

- Les deux premières nationalités sont représentées par les Roumains et les Bulgares car, malgré l'adhésion de leur pays à l'UE, ceux-ci ont encore besoin d'un permis pour pouvoir venir travailler dans les pays membres de l'Union.
- Les Brésiliens arrivent en troisième position. Ce genre de pic de personnes provenant d'un même pays ou d'une même région signifie souvent qu'un trafic de main d'œuvre est organisé dans le pays d'origine. C'est ce que l'on observe parfois au Brésil, l'accès aux Brésiliens étant facilité par le fait que des accords bilatéraux ont été passés entre la Belgique et le Brésil qui permettent aux ressortissantes brésiliens de se passer du visa touristique de trois mois. Notons que les travailleurs deviennent très souvent des victimes de ces filières pour lesquelles ils payent alors qu'ils se font finalement exploiter.

TOP 10 DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN INFRACTION EN 2010 :

N°	PAYS	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 1° - Loi 30/04/99 (séjour illégal)	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 2° - Loi 30/04/99 (séjour légal)	Total travailleurs étrangers en infraction 12, 1° et 12, 2° (séjour légal et illégal)
1	Brésil	773	11	784
2	Roumanie	250	76	326
3	Maroc	242	47	289
4	Bulgarie	166	58	224
5	Equateur	221	2	223
6	Chine	152	33	185
7	Inde	86	4	90
8	Pakistan	84	6	90
9	Turquie	72	5	77
10	Algérie	43	1	44

- Le tableau est plus ou moins identique par rapport à 2009, si ce n'est qu'il y a encore plus de Brésiliens.
- Il y a également plus de personnes en provenance de l'Equateur, ces personnes ayant sans doute « profité » de la filière brésilienne pour arriver en Belgique.

TOP 11 PAR SECTEURS D'ACTIVITÉ EN 2009 :

	Pays	Agriculture et horticulture	Industrie alimentaire	Travail des métaux	Construction	Garages	Commerce de gros	Commerce de détail	Horeca	Transport terrestre
1	Roumanie	26	1	0	212	12	3	7	43	2
2	Bulgarie	9	37	0	90	6	4	20	94	5
3	Brésil	0	2	0	127	0	1	9	40	0
4	Maroc	4	0	3	28	5	0	57	37	0
5	Chine - République populaire	0	0	2	11	0	0	2	108	0
6	Inde	10	0	0	3	17	4	16	15	2
7	Pologne	9	0	0	36	0	1	1	12	1
8	Pakistan	0	0	0	0	11	2	30	8	0
9	Turquie	1	5	0	4	4	1	10	23	1
10	Algérie	0	0	0	6	2	0	12	11	0
11	Egypte - République arabe	0	0	0	0	0	1	0	21	0

Certains secteurs sont plus touchés par le problème du travail illégal. Il s'agit généralement d'emplois pour lesquels il faut peu de qualifications :

- Dans le domaine de la construction où le travail frauduleux est estimé à 10 à 15% des personnes sur les chantiers.
- Dans le commerce de détail (night shops notamment) où ce sont souvent les mêmes nationalités qui sont représentées en majorité.
- Mais principalement dans l'Horeca.

TOP 11 PAR SECTEURS D'ACTIVITÉ EN 2010

	Pays	Agriculture et horticulture	Industrie alimentaire	Travail des métaux	Construction	Garages	Commerce de gros	Commerce de détail	Horeca	Transport terrestre
1	Brésil	2	1	0	118	0	0	2	23	0
2	Roumanie	27	3	27	75	1	0	12	47	2
3	Maroc	4	12	1	16	11	7	78	60	4
4	Bulgarie	3	20	0	55	8	4	24	81	1
5	Equateur	0	0	0	0	0	0	0	1	0
6	Chine - République populaire	0	0	0	8	0	0	1	128	0
7	Inde	7	0	0	0	22	2	15	10	4
8	Pakistan	0	0	0	1	9	3	43	6	0
9	Turquie	0	8	0	3	7	0	15	19	0
10	Algérie	2	0	0	2	2	5	11	12	0
11	Népal	0	0	0	1	0	0	5	10	0

On retrouve les mêmes tendances mais avec d'autres techniques de fraude. Les Roumains et les Bulgares utilisent par exemple le statut d'indépendant au lieu de travailleur avec un permis. Depuis 2006-2007, de plus en plus de « faux indépendants » sont dénombrés, cela étant dû en grande partie aux nouvelles adhésions à l'UE mais également à une lenteur politique puisqu'aucun accord n'a encore été atteint sur le sujet. On observe également une poussée dans le secteur du nettoyage avec beaucoup de travailleurs venant du Brésil et de l'Equateur (le secteur du nettoyage étant particulièrement difficile à contrôler lorsque ce sont des horaires de nuit).

TOTAUX DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN INFRACTION

Année 2009

Total global	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 1° - Loi 30/04/99 (séjour illégal)	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 2° - Loi 30/04/99 (séjour légal)	Total travailleurs étrangers en infraction 12, 1° et 12, 2° (séjour légal et illégal)
		2.178	627

Année 2009

Total global	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 1° - Loi 30/04/99 (séjour illégal)	Travailleurs étrangers occupés illégalement – infraction 12, 2° - Loi 30/04/99 (séjour légal)	Total travailleurs étrangers en infraction 12, 1° et 12, 2° (séjour légal et illégal)
		2.879	769

De plus en plus d'employeurs utilisent de travailleurs illégaux. Cependant, il y a deux millions de travailleurs déclarés au total en Belgique et « seulement » 3000 illégaux, on ne peut donc pas parler d'« hémorragie »... même si ce sont 3000 de trop !

2.3 LE TRAVAIL DU MILIEU ASSOCIATIF : EXEMPLE DU TRAVAIL D'OR.C.A.

Le travail illégal est parfois une issue de secours à laquelle certaines personnes ne peuvent pas échapper, faute de trouver autre chose ou d'obtenir un permis de travail qui donne accès aux emplois légaux. Et ces personnes, souvent, deviennent victimes de leur employeur.

Pour protéger et informer ces personnes, certaines associations comme OR.C.A existent. L'Organisation pour les Travailleurs Immigrés Clandestins (OR.C.A.)¹⁷⁴ défend les droits des travailleurs clandestins (sans papiers) qui

174. <http://www.orcasite.be/>

sont forcés de travailler au noir mais également les droits de toute personne travaillant au noir. « *Le droit du travail s'applique toujours, même pour un travailleur sans papier, même lorsque le contrat de travail n'est pas valable. L'employeur n'a jamais d'excuses pour ne pas respecter les conventions collectives.* »¹⁷⁵ Le travail d'OR.C.A. comporte plusieurs volets :

- Un help desk, qui informe les travailleurs sur leurs droits et sur les droits des sans papiers et répond à leurs questions. Plusieurs publications ont été élaborées à cet effet, comme « Les droits des travailleurs sans papiers : un manuel juridique ».
- Un travail d'influence auprès des hommes et femmes politiques. À cet égard, l'association collabore surtout avec les syndicats, mais aussi avec d'autres organisations sociales, les services d'inspection, etc.
- Une action plus ciblée sur le travail des domestiques qui forment un groupe très isolé et souffrant de mauvais traitements.

L'idée de l'OR.C.A est que pour pouvoir lutter contre le travail illégal, il faut aider les travailleurs à se plaindre contre leur patron et à réclamer un salaire décent. Il faut par exemple qu'ils gardent et constituent un maximum de preuves car, souvent, les personnes ont déjà quitté leur travail quand elles portent plainte, ce qui rend tout contrôle impossible.

2.4 LE RÔLE DES SYNDICATS

Le travail illégal représente également un enjeu syndical. En effet, selon Joseph Burnotte de la Cellule de lutte contre les discriminations et de la diversité du CEPAG¹⁷⁶-FGTB, il faut empêcher l'emprisonnement des plus pauvres dans certaines structures comme le marché illégal. À cette fin, il

175. CRAENEN, S., « Agir sur le (sou)terrain du marché noir », in *Les hors-séries de politique - Revue de débats*, n° HS14, septembre 2010, p. 14.

176. Centre d'éducation populaire André Genot.

faudrait notamment qu'il y ait des délégations syndicales partout, même dans les plus petites entreprises.

Les tensions étant fortes entre les travailleurs légaux et illégaux, il faudrait également que les travailleurs soient plus solidaires, en insistant notamment sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Mais la plus grande responsabilité incombe aux employeurs : à eux d'engager de façon légale et décente leur personnel. De même, les entreprises doivent faire preuve d'une plus grande vigilance et de prise de conscience, dans leurs appels d'offre entre autres : les offres particulièrement peu chères signifient bien souvent qu'il y a recours au travail au noir.

3. CONCLUSION

Finalement, le travail illégal peut être appréhendé sous deux angles principaux concernant les *primo-arrivants* : soit ce type d'emploi est inévitable parce que les personnes n'ont pas les documents de séjour qui permettent de travailler, soit le passage par un emploi illégal est nécessaire pour pouvoir tout simplement survivre, même avec un permis de travail. Dans le premier cas, ce problème pose la question de la politique de régularisation, des délais nécessaires pour traiter chaque cas, etc. Cette problématique ne rentre pas dans le cadre de ce Cahier mais mérite bien d'être examinée lorsqu'il s'agit de lutter contre le travail illégal. Le fait aussi que seules les personnes « illégales » sur le territoire ou en grande précarité acceptent certaines fonctions pourtant nécessaires à la société pose question, tout comme le respect des droits de l'Homme dans nos sociétés.

Dans le deuxième cas où le travail illégal répond à la nécessité de répondre de façon urgente à des besoins vitaux, même lorsque la personne a un permis de travail valable comme certains *primo-arrivants*, cela laisse à penser qu'une série d'emplois alimentent notre économie et sont inhérents au fonctionnement de notre société mais ne sont pas légaux (dans le domaine des services aux ménages, de l'Horeca, de la construction, ...). Régularisés, ces emplois pourraient être plus décents et moins risqués, cela empêcherait une « compétition vers le bas » entre des personnes prêtes à accepter des conditions salariales et de travail toujours plus précaires, et dans le cas des *primo-arrivants* tout particulièrement, cela ouvrirait plus les travailleurs à la société d'accueil.

Pour y parvenir, nous l'avons vu, plusieurs pistes sont à creuser, tant du côté des politiques (belges et européennes) répressives mais aussi et surtout incitatives à la régularisation, que de l'offre d'information aux *primo-arrivants* lorsqu'ils arrivent sur le territoire, ou des employeurs, premiers responsables du travail illégal. Mais la question de l'économie souterraine

concerne finalement tous les citoyens : à nous en effet d'être plus éthiques et responsables dans notre consommation et de nous poser la question : conscients qu'un employé « légal » coûte plus cher, sommes-nous prêts à payer plus pour éradiquer le travail illégal ?

E. CONCLUSION GÉNÉRALE

L'intégration des *primos-arrivants* est un processus qui se fait dans la durée, et dont la réussite dépend de plusieurs paramètres : les politiques publiques, la situation socio-économique du pays d'accueil, la configuration politique, le profil du *primos-arrivant*, etc. Il est temps d'en finir avec certaines conceptions qui faussent le débat sur l'intégration. Un certain discours perçoit l'intégration comme un **devoir unilatéral** qui incombe **aux immigrés et à leurs descendants**. Cette intégration est censée les **assimiler** à la culture du pays d'accueil. Or l'intégration est une démarche qui se construit au confluent des interactions entre la société d'accueil et les migrants, et qui implique non seulement la dimension culturelle, mais aussi et surtout la dimension sociale et économique. Quant aux descendants d'immigrés, il semble plus utile d'utiliser d'autres catégories pour appréhender leur insertion dans la société d'accueil que le concept d'intégration. Marco Martiniello, directeur du Centre d'études de l'ethnicité et des migrations de l'Université de Liège, préfère parler de « *participation à la vie économique, à la vie sociale, à la vie culturelle et à la vie politique* ». Quoiqu'il en soit, les politiques publiques d'intégration jouent certainement un rôle dans l'insertion des *primos-arrivants* dans la société d'accueil. Il importe donc d'en mesurer l'efficacité en prenant en compte l'effet des autres facteurs. Dans leur étude sur l'intégration des immigrés en Europe, la Fondation Roi Baudouin et le Migration Policy Group estiment que « *Les politiques d'intégration ciblées sont seulement un des nombreux facteurs de l'intégration sociale, tout comme l'emploi, la langue et la participation politique. Les problèmes auxquels les immigrés sont confrontés et leur mode de participation dépendent beaucoup du contexte national et local particulier. La manière dont ils trouvent un emploi, apprennent une (des) langue(s), poursuivent une formation ou participent à la vie politique est influencée par leurs caractéristiques personnelles, les actions d'autrui, les structures de la société et les politiques générales* »¹⁷⁷.

177. « Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes ? », *op. cit.*, p.11.

Les *primo-arrivants* aspirent à une vie décente, qui passe par un emploi et des conditions de vie décentes, et par une reconnaissance de la part de la société d'accueil. Or, ces conditions ne sont pas toujours remplies, et on a vu les difficultés auxquelles les *primo-arrivants* doivent souvent faire face : prépondérance des emplois à temps partiel, non reconnaissance des diplômes, discriminations à l'embauche et dans l'emploi, confinement dans certains secteurs où l'emploi est de type « 3D » (« *dirty, demanding, dangerous* »), difficultés d'accès à certaines formations à cause du statut de séjour ou des contraintes financières, péripéties du travail au noir, problèmes spécifiques des femmes *primo-arrivantes* (triple domination, licenciements abusifs en période de grossesse ou de maternité, insuffisance des structures de garde des enfants, etc).

En parallèle, nous avons esquissé un large aperçu des initiatives prises au niveau européen, au niveau national (fédéral, communautaire, régional et communal), et au niveau des entreprises et du secteur associatif, qui touchent de manière plus ou moins directe à l'intégration des *primo-arrivants*. Le tableau n'est pas complètement noir : des directives, des lois et des ordonnances sont prises au niveau européen, national et régional qui participent à une meilleure intégration des *primo-arrivants*. Ces mesures visent, d'un côté, à tirer profit de la valeur ajoutée que les *primo-arrivants* apportent à l'économie, et d'un autre, à limiter les discriminations auxquelles ils font face. Tel est le paradoxe dans lequel se retrouvent les Etats européens : ils sont pris en tenaille entre la nécessité de faire appel à des bras et des cerveaux étrangers pour occuper des secteurs et des emplois en pénurie, et une opinion publique imprégnée de représentations sociales négatives à l'égard des étrangers et de leurs descendants. Ces dernières se traduisent dans le domaine de l'emploi par des discriminations, et par l'ethnostratification des échelles hiérarchiques. Ceci explique pourquoi l'intégration constitue un enjeu sensible, un processus qui se construit sous la tension quand cette construction s'opère sous l'impulsion de l'actualité politico-médiatique, et dans la négociation quand elle se fait sous le mode

de la réflexion, de la concertation, du partenariat.

On perçoit mieux le rôle majeur que peuvent jouer les entreprises et les associations dans ce domaine. Une étude réalisée par l'ULB et la VUB, à la demande du CECLR, sur les pratiques d'aménagement raisonnable en Belgique a montré que « *le monde du travail ne partage guère, surtout dans les entreprises privées, l'intensité passionnelle avec laquelle on débat, dans la sphère politique et médiatique, des pratiques d'aménagements raisonnables. Même dans les situations où un débat s'engage entre plusieurs acteurs (...), la logique de rationalité et d'efficacité économique l'emporte généralement sur les considérations idéologiques* »¹⁷⁸. Il importe donc de « dépassionner » le débat, et d'encourager les entreprises qui s'engagent dans des actions concrètes en vue de l'intégration des *primo-arrivants* par un encadrement adéquat (Cellule diversité d'Actiris par exemple), par des aides financières et par une mise en valeur des bonnes pratiques. Aussi, il faut soutenir les associations qui œuvrent pour une meilleure intégration des *primo-arrivants* au marché de l'emploi.

Nous avons expliqué les raisons pour lesquelles nous avons mis l'accent sur l'emploi comme facteur d'intégration, bien qu'il nous ait fallu aborder des questions d'ordre plus général concernant l'intégration des *primo-arrivants*. Or le débat actuel sur le parcours d'intégration montre à quel point cette dimension est sous-estimée : l'accent est mis davantage sur l'intégration socioculturelle (langues, formation à la citoyenneté) que sur l'intégration socioéconomique. En effet, on s'étend peu sur les moyens qui seront mis en œuvre pour permettre une insertion des *primo-arrivants* sur le marché du travail, une fois qu'ils ont prouvé leur bonne volonté en apprenant la langue et en suivant des formations à la citoyenneté.

178. ADAM et al, « La diversité culturelle sur le lieu de travail -Pratiques d'aménagements raisonnables », 2010, p.133, <http://www.ies.be/files/Etude-La-diversit%C3%A9-culturelle-au-travail-FR-TOUT.pdf>

La situation est quelque peu paradoxale : d'un côté, des outils et des initiatives existent, mis en œuvres par les autorités fédérales, communautaires, régionales, communales ; les associations s'activent dans l'accompagnement de ce processus et les entreprises prennent de plus en plus en compte les considérations d'ordre sociétal. De l'autre, le débat politico-médiatique semble devenir le catalyseur de décisions politiques de grande ampleur en matière d'intégration. Ce débat est souvent provoqué par certains hommes politiques, suite à des évènements qui n'ont aucun lien avec l'intégration telle qu'on l'a définie dans ce Cahier. Profitant de faits divers, ils crient à l'échec de l'intégration et font pression pour que des décisions politiques importantes, comme l'instauration de parcours d'intégration obligatoire, soient prises dans l'urgence. Cette opération souffre de plusieurs approximations qu'il est nécessaire de signaler : ce discours semble être coupé des réalités locales, et omettre tous les outils et instruments qui existent déjà et sur lesquels un parcours d'intégration obligatoire ne pourra, de toute façon, que s'appuyer. Il paraît incapable de formuler des initiatives pour permettre une intégration « totale » des *primo-arrivants*, qui prenne aussi bien en compte l'inclusion professionnelle que socioculturelle. Du reste, ce discours tombe trop rapidement dans l'amalgame en confondant les *primo-arrivants* avec les Belges issus de l'immigration.

Le caractère obligatoire d'un tel parcours d'intégration est également à interroger. Ainsi par exemple, le fait que les citoyens européens soient exclus d'une telle obligation pose question, sachant que les personnes originaires de l'Europe de l'Est ont autant besoin d'un parcours d'intégration que les Subsahariens par exemple (qui pour plusieurs maîtrisent le français). La difficulté de mettre en pratique les sanctions en Flandre met en doute la réalisabilité d'une telle mesure en Wallonie et à Bruxelles. Nathalie de Wergifosse, du CIRÉ, se demande s'il ne faut pas commencer par un parcours d'intégration volontaire dont l'évaluation permettra de tirer les conclusions ad hoc : « *la solution la plus sage ne serait-elle pas de commencer à mettre en place un parcours basé sur le libre choix, et d'ensuite évaluer la pratique*

afin de tirer les conclusions qui s'imposent ? La question de l'obligation ne peut se réduire à un "pour ou contre", mais doit se centrer sur le sens que l'on y met »¹⁷⁹.

Quoi qu'il en soit, il importe d'être conscient des réalités politiques dans lesquelles les parcours d'intégration wallon et bruxellois se construisent, de veiller à formuler des politiques structurelles qui prennent en compte des réalités sociales et non des faits divers, et d'aborder ces thématiques en toute sérénité, afin de proposer des mesures qui influent réellement et favorablement sur l'intégration des *primos-arrivants* et leur accès à l'emploi.

179. DE WERGIFOSSE, N., *loc. cit.*

POSTFACE DE FRANÇOISE PISSART¹⁸⁰

L'insertion socioéconomique des primo-arrivants est une question intéressante qui retient l'attention de la Fondation Roi Baudouin. Cet ouvrage a permis d'éclairer beaucoup d'aspects de cette problématique. Cette conclusion épingle donc un certain nombre d'éléments, de façon non exhaustive, en évitant de répéter ce qui a été discuté tout au long de ce cahier.

Les exposés présentés suscitent souvent plus de questions que de réponses. Cette conclusion prendra donc aussi la forme de questions, face auxquelles nous semblons encore relativement démunis.

Au niveau **politique/public**, l'accent a été mis dès le début sur le fait que les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des primo-arrivants sont étroitement liés aux dispositifs d'accueil de ces personnes. Les projets de parcours d'intégration dont il a été question ouvrent de nouvelles perspectives, mais il y a si longtemps que l'on parle d'une véritable politique d'accueil des primo-arrivants sans que des réalisations concrètes ne voient le jour !

A ce stade, des questions restent posées :

- Va-t-on mobiliser les ressources suffisantes pour que ces dispositifs d'accueil et d'insertion fonctionnent ?
- Va-t-on faire en sorte qu'il y ait une recherche d'efficacité et d'efficacités dans leur mise en place ? En période d'austérité budgétaire, le souci des autorités politiques de travailler avec les acteurs et dispositifs déjà présents est logique, mais il faut rester attentif aux risques de dispersion des efforts et à l'aggravation du phénomène « lasagne » des mesures et

180. Directrice à la Fondation Roi Baudouin. Postface basée sur son intervention conclusive lors du séminaire du 20 janvier 2012 « Les primo-arrivants face à l'emploi – Bonnes pratiques et indicateurs » organisé par le Think Tank européen Pour la Solidarité.

dispositifs en Région bruxelloise, qui consiste à superposer simplement des dispositifs ou créneaux de subventions. Quelles garanties de lisibilité seront données aux nouveaux arrivants (en tout lieu) et comment évitera-t-on les « doubles emplois », voire les concurrences entre acteurs ?

- Est-ce que vraiment tous les primo-arrivants vont accéder à ces dispositifs ? On pense notamment à ceux qui sont particulièrement vulnérables en termes d'insertion socioprofessionnelle comme les femmes migrantes via un regroupement familial. Celles-ci recourent moins aux services qui leur sont offerts car l'accueil par leur (belle-) famille suffit dans un premier temps. Pourtant, les études (comme celle de la Fondation Roi Baudouin sur le regroupement familial en 2012) montrent la fragilité de ces femmes face au marché de l'emploi : la plupart ne se positionnent tout simplement pas sur ce marché. Lorsque, par la suite, la question d'un revenu autonome se pose (en cas de divorce notamment), le passage à l'emploi est particulièrement difficile.

Un deuxième type de questions, qui a traversé beaucoup d'interventions, se pose par rapport au politique :

- Comment éviter le gaspillage des talents ? Des migrants arrivent avec des qualifications et des ambitions et se retrouvent de gré ou de force dans des emplois précaires et sous-qualifiés. C'est aussi un gaspillage des volontés et des souhaits : on voit en effet que les primo-arrivants sont généralement extrêmement motivés ! Au fil des procédures et des déceptions, cette motivation s'étirole, et le décrochage n'est pas loin, surtout chez les jeunes. Pour ces derniers, il importe de leur faire très vite des propositions d'embauche et de suivre de près leur évolution sur le marché de l'emploi.
- Et puis, comment produire des critères de recrutement non culturellement définis ? Comment apprendre aux candidats à surmonter les difficultés des entretiens d'embauche (compte tenu que, souvent, ils ne sont pas

attentifs aux mêmes critères que les employeurs) ?

Au niveau des **politiques européennes** se pose la question de l'intérêt et de la connaissance. La critique des mesures prises n'est jamais loin, mais les processus de décision (auxquels les décideurs nationaux participent) pourraient être suivis de plus près, en amont, par les acteurs concernés. Si le travail saisonnier a récemment fait l'objet d'une directive, il semble que des secteurs employant de nombreux migrants comme l'horeca, le nettoyage ou l'aide aux personnes devraient également faire l'objet de plus d'attention. Concernant les personnes âgées, une étude récemment publiée par la Fondation Roi Baudouin sur le recrutement international dans les soins de santé montre qu'il y aura bientôt des réservoirs d'offre de main d'œuvre dans le domaine de l'aide et des soins de base, notamment. Le chômage et les efforts de qualification en cours semblent entraver les réflexions, tant au niveau régional, fédéral, qu'europpéen, sur les infrastructures à développer pour que les primo-arrivants s'insèrent dans des créneaux d'emplois porteurs.

Concernant le rôle de **l'inspection sociale** vis-à-vis des employeurs, il a été clairement mis en évidence que le travail illégal ne concerne pas beaucoup de personnes, et qu'il faut cesser d'imaginer que les immigrés volent du travail presté légalement. Un effort de communication doit se faire au sujet de l'ampleur de certains problèmes. En même temps, il est des cas qui mériteraient d'être davantage traités, nécessitant des moyens conséquents pour l'Inspection sociale. Il en est d'autres qui ne sont jamais attaqués, car très difficiles à appréhender. Sur ce thème-là, le soutien aux ONG, au plus près des réalités des migrants sans papiers, est vraiment important. Un travail très intéressant sur la défense des droits de ces personnes est réalisé, mais avec des ressources insuffisantes.

Au niveau des employeurs, pendant ce séminaire, on a beaucoup parlé du

privé, mais les **employeurs** publics ont aussi été pris en compte, notamment dans la dénonciation des marchés publics. Parmi les bonnes pratiques mises en évidence, il s'agissait aussi de bonnes pratiques développées par des employeurs. Par exemple, certains employeurs de l'horeca prennent des initiatives exemplaires, pour engager et maintenir en emploi des primo-arrivants. On a parlé aussi d'initiatives très intéressantes du secteur de la construction, parfois prises par de petites entreprises. Comment peut-on mieux collaborer avec les employeurs, les soutenir, les motiver ? Le rôle des syndicats a également été abordé, relevant que leur absence dans nombre de situation d'embauche de primo-arrivants (trop petites entreprises, sans délégation syndicale) les rend particulièrement impuissants.

Les primo-arrivants et les migrants ont été au centre de ces interventions ainsi que de nombreuses actions et initiatives ayant pour but l'insertion socioprofessionnelle et l'entrée à l'emploi. Mais leur fragilité, les nombreux autres problèmes qu'ils doivent résoudre, rendent l'aide à l'insertion professionnelle très difficile. Ces personnes ne peuvent être considérées uniquement comme une force de travail. La mise à l'emploi n'est qu'un des éléments, crucial certes sur le long terme, de leur intégration dans notre société. Le secteur associatif œuvre dans ce sens, et ce travail, non directement « rentable » en termes de nombre de personnes mises à l'emploi doit être soutenu. Par ailleurs, quels types de contrat offre-t-on aux primo-arrivants ? Pour quelle durée ? Et lorsqu'ils sortent de l'emploi, qui reprend le fil rouge ? Combien d'allées et venues sont observées, avec des risques de découragement, surtout lorsque les conditions salariales et de travail laissent à désirer. Qui reprend la main dans ces cas-là, après une succession d'échecs ?

En conclusion, évoquons encore deux types d'acteurs, apparus en filigrane de nos réflexions: les « autres » travailleurs et les consommateurs. La question de la solidarité entre travailleurs n'est pas facile. Elle a été mentionnée par les syndicats. L'impact sur les consommateurs se pose aussi : quand le

travail au noir, tellement « prisé » par les primo-arrivants, sera éradiqué, et les factures comptées au juste prix, comment réagiront les consommateurs?

Françoise PISSART

Directrice à la Fondation Roi Baudouin

ANNEXES

1. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Les *primo-arrivants* font l'objet d'une attention de plus en plus particulière. Le discours des instances européennes et nationales a relativement changé ces dernières années, et l'on se veut réaliste dans la gestion de la question migratoire. Toutefois, la migration semble être appréhendée sous son seul angle économique, et les directives et lois visent surtout à encadrer la mise à l'emploi des migrants. Ce faisant, tous les autres aspects de l'établissement des *primo-arrivants* sont soit ignorés, soit abordés en tant que facilitateurs de l'accès à l'emploi : conditions de logement, accès aux formations, enseignement pour les enfants, accès aux informations sur le fonctionnement de la vie en Belgique. Il nous semble important qu'un ensemble de conditions soient réunies pour que l'intégration se déroule selon son sens sociologique premier : dans les deux sens. Dans cette partie, nous rassemblons donc un ensemble de recommandations concernant l'accès à l'emploi pour les *primo-arrivants* et qui ont été esquissées tout le long de cette étude. Nous commençons par des recommandations générales en matière d'emploi et nous nous concentrerons ensuite plus sur la question du travail illégal.

Reformuler la définition du « primo-arrivant » faite par l'Union européenne

L'UE considère comme *primo-arrivante* toute personne ressortissante de pays hors UE, arrivée récemment sur le territoire, avec un titre de séjour définitif. Cette définition exclut plusieurs catégories : les personnes en séjour illégal, les personnes étrangères qui n'ont pas de titre de séjour définitif (travailleurs saisonniers, étudiants, etc), les citoyens européens (des Espagnols et des Italiens d'origine marocaine, des personnes issues des pays d'Europe Centrale et de l'Est) qui sont de plus en plus nombreux, et

qui méritent d'être pris en compte dans les politiques d'intégration. De plus, cette définition gomme la diversité des situations dans lesquelles les *primo-arrivants* peuvent se retrouver, qui conditionnent en large partie leur accès à l'emploi. C'est pour cela qu'il incombe à l'UE de peaufiner son approche. À cet égard, nous préférons la définition qu'en font la Fondation Roi Baudouin et le CECLR, et estimons plus réalistes (et plus proches de la réalité du terrain) les propositions contenues dans la Note commune de la Cocof, de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (apprentissage de la langue, intégration citoyenne, guidance vers l'emploi), notamment à travers les Bureaux d'accueil. Celles-ci prennent plus en compte la diversité des profils des *primo-arrivants*, de leurs situations et de leurs parcours.

Viser une politique d'accueil globale : cohérence entre les dispositifs d'accueil

Une remarque transversale que nous pouvons formuler est qu'il faut à tout prix éviter une politique de « lasagne » où les dispositifs d'intégration des *primo-arrivants* s'ajoutent les uns sur les autres, sans liens et sans remise en question. Il faut en effet penser la politique d'intégration de façon globale et s'assurer que les différents dispositifs mis en place soient cohérents les uns par rapport aux autres.

Le débat politique sur ce sujet, particulièrement intense en 2012, est donc une bonne occasion pour réexaminer le parcours d'intégration dans son ensemble, où l'emploi n'est pas dissocié d'autres besoins essentiels que sont le logement, la socialisation, etc.

Dans le même ordre d'idée, il importe d'organiser une meilleure coordination entre les différents services et associations qui s'occupent des *primo-arrivants* et ce afin de mieux accompagner cette population sensible, mais également, de tout simplement mieux la cerner pour pouvoir ensuite formuler des services adaptés. En matière d'emploi, l'échange de données

sur cette population entre Actiris/le Forem, l'ONEM ou encore l'Office des Etrangers permettrait aussi de mieux comprendre le parcours des *primos-arrivants* : leurs qualifications, leurs sorties vers l'emploi, etc. La valorisation de partenariats entre acteurs publics, privés et associatifs serait aussi bénéfique, tout en renforçant le pouvoir et le budget des entités comme la cellule Diversité d'Actiris qui ont une grande charge de travail et peu de moyens humains, ce qui ne leur permet pas de mener à bien leur mission.

Collecter plus de statistiques pour mieux cibler cette population

Il peut paraître malaisé d'imaginer des politiques ciblant les *primos-arrivants* si l'on ne dispose pas de statistiques fiables permettant d'objectiver ce type d'action. Or, on dispose de peu d'informations renseignant sur le nombre (et le pourcentage) de *primos-arrivants* qui suivent une formation, qui parviennent à décrocher un emploi après une formation, qui arrivent à décrocher un permis de travail de type B, qui parviennent à trouver un emploi avec ce permis, etc.

Pour pouvoir élaborer des politiques d'accès à l'emploi pour les *primos-arrivants* les plus adaptées possibles, il convient de récolter les informations indiquées ci-dessus ainsi qu'une série d'autres éléments que nous avons répertoriés comme « indicateurs ».

Faciliter l'accès aux emplois pour les primos-arrivants détenteurs d'une carte orange

Dans ce Cahier, nous nous sommes essentiellement intéressés aux obstacles auxquels font face les *primos-arrivants* qui possèdent un permis de travail. Or, une partie des *primos-arrivants* n'ont pas accès à ce permis en raison de leur autorisation de séjour limitée. Par exemple, les étrangers qui possèdent une carte orange (Attestation d'Immatriculation) n'ont pas le droit de travailler sauf en demandant un permis C. Or ce permis de courte

durée freine les employeurs potentiels, et oblige les *primo-arrivants* à se tourner vers des contrats à durée déterminée, souvent précaires. Des sans-papiers auxquels des cartes oranges de trois mois renouvelables étaient fournies en 2009 disaient ne plus en vouloir. Pour eux, la carte orange est un « cadeau empoisonné » car elle ne leur donne pas accès aux aides à l'emploi (Actiris, Forem), à l'intérim et aux formations, et qu'elle oblige l'employeur à entreprendre plusieurs démarches contraignantes pour engager un détenteur de cette attestation et lui octroyer ainsi un permis de travail B.

Il faut donc prendre des mesures pour faciliter l'accès à l'emploi des détenteurs d'une carte orange, pour rendre les processus de régularisation, où l'on requiert du *primo-arrivant* de trouver un employeur, plus équitables, sinon ces personnes se tournent généralement vers leur réseau communautaire, avec ce que cela comporte comme risques d'exploitation¹⁸¹.

Aider à la mise en réseau

Plusieurs *primo-arrivants* se sentent démunis du fait de leur faible ancrage en Belgique. Disposer d'un réseau de connaissances est l'une des manières d'accéder à un emploi et de s'intégrer dans la société d'accueil. Cependant, le réseau communautaire réserve parfois son lot de surprises au *primo-arrivant* en l'entraînant dans un circuit qui l'exploite. C'est pour cela que la mise en réseau des *primo-arrivants* avec les multiples membres de la société d'accueil s'avère importante.

Rendre les formations plus accessibles et plus adaptées

Les formations semblent être un moyen prisé par les *primo-arrivants* dans leur quête d'intégration au sein de la société belge. Les formations en langues sont bien sollicitées, de même que les formations professionnelles.

181. CORBIAU, F., « Réseaux communautaires, entre solidarité et exploitation », *Migrations Magazine*, n°5, 2011. p. 44.

Toutefois, nous avons vu comment ces formations tendent parfois à confiner les *primos-arrivants* dans certains secteurs particuliers, à savoir ceux auxquels la dure réalité du marché de l'emploi en Belgique les renvoie. Ainsi, c'est sur l'Horeca et les secteurs des services que les formations semblent se focaliser : ainsi se reproduisent les mêmes schémas et les mêmes précarités.

Il incombe donc d'offrir un maximum de formations variées, adaptées et accessibles pour les *primos-arrivants*. Tâchons également de briser ce cercle vicieux qui confine les *primos-arrivants* dans certains secteurs, et dans certains milieux, et ce en encourageant l'orientation vers les métiers techniques en pénurie, et en allouant une attention particulière aux *primos-arrivants* diplômés.

Dans ces formations destinées aux *primos-arrivants*, il faut également veiller à former à la culture professionnelle belge : chaque pays ou région du monde a ses propres codes culturels qui prennent leur importance aussi dans le milieu du travail et en matière d'embauche. Ces us et coutumes doivent aussi pouvoir être explicités afin que des entretiens d'embauche ne soient pas un échec pour cause d'incompréhension de codes spécifiques.

Prendre en compte le cas spécifique des primos-arrivants diplômés

Les *primos-arrivants* diplômés (dont de nombreux anciens étudiants étrangers installés en Belgique suite à leurs études) trouvent des difficultés à s'insérer dans le marché de l'emploi, et se voient obligés d'occuper des métiers peu qualifiés sans lien avec leurs études, et ce pour plusieurs raisons : discriminations à l'embauche, faible expérience, réseau social limité, etc. Cette situation est paradoxale car des talents résidant en Belgique sont marginalisés au moment où l'Europe encourage l'immigration des hauts qualifiés. Il incombe aux services publics d'insertion professionnelle de mener une politique proactive qui exploite le potentiel de cette matière

grise, ce qui permettra d'alimenter le marché de l'emploi en hauts qualifiés au lieu de transformer ceux-ci en candidats aux métiers les plus précaires, augmentant ainsi la concurrence rude que connaissent déjà certains secteurs.

Mieux organiser la reconnaissance des diplômes

Engager une demande d'équivalence des diplômes peut être une procédure fastidieuse, coûteuse¹⁸² et vaine en fin de compte pour de nombreux *primo-arrivants*. Le nombre d'années d'études pour l'obtention du diplôme au pays d'origine, le diplôme en question, et le secteur dans lequel le *primo-arrivant* postule sont des variables qui jouent grandement dans l'octroi d'une reconnaissance. Or, celle-ci peut faciliter l'accès de ces derniers au marché de l'emploi. Il est important de mettre en place des procédures gratuites, rapides et non discriminantes pour les équivalences de diplômes à Bruxelles et en Wallonie.

Valoriser les compétences formelles et informelles

Nous avons insisté sur la reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger, mais il ne faut pas oublier aussi la valorisation de compétences formelles qui ont pu être acquises lors d'emplois antérieurs dans le pays d'origine, ou celles informelles acquises suite au passage par un emploi illégal en Belgique. Si ces expériences sont difficiles à inscrire dans un CV, elles n'en ont pas moins été l'occasion de développer des compétences qui peuvent tout à fait être utiles.

Aux employeurs donc d'être attentifs à pouvoir prendre en compte ces expériences, et aux personnes qui encadrent les *primo-arrivants* de trouver des outils pour les mettre en avant et mettre en confiance ces personnes qui, souvent, ont bien besoin d'être remises en confiance et revalorisées.

182. La procédure est gratuite en Flandre, payante en Wallonie et à Bruxelles.

Travailler sur les aspects culturels et l'élimination des stéréotypes

Derrière les discriminations que rencontrent les *primo-arrivants* en matière d'emploi, se cachent des perceptions négatives de l'altérité culturelle dans le chef des employeurs (ou des collègues). Cela montre l'importance de sensibiliser les entreprises à ces mécanismes de production de la discrimination. À l'heure actuelle, les politiques de diversité constituent parfois un écran de fumée¹⁸³ au lieu d'empêcher réellement les discriminations ethniques et raciales. Il est important que les pouvoirs publics se donnent les moyens de faire le bilan des politiques de diversité afin de mesurer leur vrai apport, car sinon celles-ci resteront des opérations « cosmétiques » de la part des entreprises¹⁸⁴. Par ailleurs, les tests de sélection doivent être « déculturelisés » pour ne pas discriminer les *primo-arrivants*. Il existe des entreprises qui ont entrepris des actions dans ce sens et qui peuvent servir de bons exemples. Il importe de les récompenser et de vulgariser leurs bonnes pratiques.

Assurer qu'il y ait des délégations syndicales dans toutes les structures, même les plus petites

Nous l'avons vu, le rôle des syndicats est primordial pour lutter contre les conditions indécentes de travail et pour une meilleure solidarité entre travailleurs. Que des délégations syndicales soient présentes dans toutes les entreprises, qu'importe leur taille, semble donc être un pare-feu nécessaire contre l'exploitation et la compétitivité vers le bas et pour une meilleure cohésion sociale.

183. Tandé, A « Des politiques d'égalité aux politiques de l'identité : parité, diversité, intersectionnalité ». Strasbourg, 2011.

184. *Politique Magazine*, « De la diversité à l'égalité : le Pacte territorial pour l'emploi », entretien avec Mark Trullemans, Numéro Hors Série 14, Bruxelles, septembre 2010.

Conscientiser les citoyens et les consommateurs

Il est important de conscientiser les consommateurs afin qu'ils soient davantage responsables dans leurs achats et leur consommation de services. Par exemple, un restaurant qui ne fait pas appel à des travailleurs au noir coûte sans doute plus cher. Il faut donc parfois faire un choix entre des coûts moins élevés ou un achat « éthique » qui est garant du respect des lois en termes de contrats de travail et de conditions de travail.

Le citoyen lambda doit également être ouvert à la diversité pour ne pas reproduire le cercle des préjugés et de discriminations au quotidien et sur le lieu de travail.

Accorder une attention particulière aux femmes primo-arrivantes, doublement discriminées

La situation particulière des femmes *primo-arrivantes* doit être prise en compte. Triplement discriminées, elles se retrouvent souvent dans les emplois les plus précaires, et les formations qui leur sont adressées les orientent généralement vers les mêmes emplois, renforçant ainsi le cercle vicieux reproducteur de domination. Il est donc important de diversifier l'offre de formations proposées à ces *primo-arrivantes*, et de leur fournir l'information nécessaire, afin de leur permettre de briser la spirale dans laquelle elles se retrouvent trop souvent confinées.

Notons enfin plusieurs recommandations déjà esquissées précédemment en matière de travail illégal :

- **Mieux traquer et sanctionner les employeurs de travail illégal** : comme nous l'avons vu, peu nombreuses sont les poursuites contre les employeurs qui sont pourtant les premiers coupables en matière de travail illégal. Plus les risques encourus par les employeurs sont forts et

probants, mieux on pourra lutter contre le travail illégal et notamment des *primos-arrivants*.

- **Résoudre le problème des « faux-indépendants »** en prenant une décision politique qui puisse résoudre réellement cette situation qui touche de nombreux Roumains et Bulgares, en attente de la fin de la période de transition pour pouvoir accéder au marché du travail belge.
- **Conscientiser les entreprises** dans leur politique d'embauche mais également dans leur sélection lors d'appels d'offres et de marchés publics : les offres les moins chères ne sont pas toujours celles qui sont le plus respectueuses du bien-être des travailleurs et des offres très peu chères peuvent également être le signe d'un recours aux emplois illégaux. Dans leur sous-traitance aussi, les entreprises doivent également veiller à garder un œil sur tout le processus : lors de « cascades » de sous-traitance, on peut vite perdre de vue ce qu'il se passe et laisser passer des pratiques de travail indécentes ou illégales. Faisons donc en sorte que ces appels soient accordés aux offres les « mieux-disantes » et non les « moins-disantes ».

2. SÉLECTION D'INDICATEURS DE L'ACCÈS À L'EMPLOI POUR LES *PRIMO-ARRIVANTS*

Qualifications

- Taux de *primo-arrivants* qui possèdent un diplôme du secondaire supérieur.
- Taux de *primo-arrivants* qui possèdent un diplôme du supérieur.
- Taux de *primo-arrivants* dont les diplômes ont été reconnus et les types de diplômes reconnus.
- Taux de *primo-arrivants* diplômés qui trouvent un emploi sans devoir passer par une formation.

Formations

- Taux de *primo-arrivants* qui suivent une formation non professionnelle.
- Taux de *primo-arrivants* qui suivent une formation professionnelle.
- Taux de *primo-arrivants* qui décrochent un emploi suite à une (ou plusieurs : combien ?) formation professionnelle.

Emploi

- Nombre de *primo-arrivants* ayant un permis de travail et taux parmi ceux-ci ayant un contrat de travail.
- Taux de sorties vers le travail pour les *primo-arrivants* qui possèdent une carte orange et un permis de travail C.
- Taux d'inscriptions auprès d'Actiris comme demandeurs d'emploi et taux de sorties vers l'emploi ou la formation.

Lutte contre les discriminations

- Nombre de plaintes pour discrimination signalées au niveau des entreprises.
- Nombre de plaintes pour discriminations signalées au niveau du CECLR.
- Répartition des plaintes par motif.
- Répartition des plaintes par secteur afin de ressortir où se concentrent les discriminations, et de voir si les entreprises des secteurs qui accumulent le plus de discriminations ont des politiques de diversité.

Femmes

- Taux d'activité et de chômage des femmes *primos-arrivantes* en comparaison avec les hommes *primos-arrivants* et avec les femmes de nationalité belge.
- Niveau de qualification des *primos-arrivantes* en comparaison avec les hommes *primos-arrivants* et avec les femmes de nationalité belge.
- Taux de sortie vers l'emploi en fonction de l'âge, du niveau de qualification, du nombre d'enfants.
- Taux d'occupation des *primos-arrivantes* par secteur : nettoyage, Horeca, Services à domicile, métiers administratifs, de gestion.
- Répartition des formations par secteur de destination.

Travail illégal

- Taux de *primos-arrivants* au sein des travailleurs illégaux interpellés.
- Nombre de plaintes contre les employeurs et taux de poursuites judiciaires.
- Nombre d'employeurs et d'employés contrôlés et taux de recours au travail illégal.
- Coût du travail illégal en comparaison au travail régulier.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

ADAM, I., « Immigrés et minorités ethniques sur le marché de l'emploi. Les politiques publiques en question », in MARTINIELLO, M., REA, A., DASSETO, F., *Immigration et intégration en Belgique francophone, État des savoirs*, Bruylant-Academia s.a., Louvain-la-Neuve, 2007.

ADAM et al « La diversité culturelle sur le lieu de travail - Pratiques d'aménagements raisonnables », 2010. <http://www.ies.be/files/Etude-La-diversit%C3%A9-culturelle-au-travail-FR-TOUT.pdf>

BEN MOHAMMED, N., *Femmes d'origine étrangère dans l'espace public*, Academia-Bruylant, 2006.

BRANS, M., dir., *Recherche et Politiques Publiques : le cas de l'immigration en Belgique*, Academia Press, Gent, 2004.

CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Before and after – La situation sociale et économique des personnes ayant bénéficié de la procédure de régularisation en 2000 (loi du 22 décembre 1999)*, Bruxelles, 2009.

CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Discriminations, diversité – Rapport annuel 2010*, Bruxelles, juin 2011.

CENTRE REGIONAL DU LIBRE EXAMEN, *De la migration à la citoyenneté : parcours féminin – Réflexions à partir de vécus de femmes migrantes en alphabétisation*, Bruxelles, mai 2006.

CHASSARD, Y., « La gouvernance des politiques migratoires en Europe », dans SAINT PAUL, G., Rapport « *Immigration, qualifications et marché du*

travail », La Documentation française, Paris, 2009.

CHARON, P., « Intégration des primo-arrivants – Quel rôle pour les entreprises et la RSE », Conférence Fondation Pour la Solidarité, 9 décembre 2010.

COCK (de) D., FERMONT, I., « Bruxelles, Flandre, Wallonie: un monde de différence ? » , in *Revue du CBA*, n° 267, Bruxelles, novembre 2008.

Collectif Manouchian, « Dictionnaire de la domination », Editions Syllepse, Paris, avril 2012.

COMHAIRE, G., dans « Des diplômés pas très équivalents », in *Migrations-Magazine*, n°5, Bruxelles, automne 2011.

CRAENEN, S., « Agir sur le (sou)terrain du marché noir », in *Les hors-séries de politique –Revue de débats*, n° HS14, septembre 2010.

DASSETTO, F., *Migration , sociétés et politique : Belgique , Europe et les nouveaux défis*, Academia- Bruylant,Louvain-La-Neuve, 2001.

DAUMAS, L., « Les politiques migratoires européennes : une institutionnalisation de la xénophobie » publié le 8/04/2009 sur le site <http://www.cadtm.org/Les-politiques-migratoires>

DENOE, Th., « Pourquoi le Belge aime le noir ? », in *Le Vif*, 20 avril 2012, n°16.

DE WERGIFOSSE, N., *L'accueil des primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale – Constats*, CIRÉ, Bruxelles, juillet 2007.

DE WERGIFOSSE. N., « Accueillir les nouveaux migrants », in *Migrations-Magazine*, n°7, été 2012.

FAURE ATGER, A., GUILD, E., « L'accès au travail des ressortissants de pays tiers en Europe : comparaison des législations de neuf États membres », dans SAINT PAUL, G., *Rapport « Immigration, qualifications et marché du travail »*, La Documentation française, Paris, 2009.

FONDATION ROI BAUDOUIIN, *Belgo-Marocains des deux rives – Une identité multiple en évolution*, Bruxelles, juin 2009.

FONDATION ROI BAUDOUIIN, CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Débats belges pour une politique migratoire – Facts and figures*, Bruxelles, février 2008.

FREYBURGER, A., *Les jeunes d'origine étrangère face à l'emploi : discrimination et auto-discrimination – Obstacles à l'insertion socioprofessionnelle*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, janvier 2010.

GSIR, S., « Belgique : intégration et cohésion sociale », Exposé dans le cadre la journée nationale de la Commission fédérale des Etrangers (CFE) : Quelle intégration ? Welche Integration ? Bienne, jeudi 16 novembre 2006.

HAMZAOUI, M., KRZESLO, E., *Embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo arrivantes – Enquête auprès d'un groupe de femmes de diverses origines*, Bruxelles, septembre 2006.

HAMZAOUI, M., KRZESLO, E., *Intervention directe sur l'emploi en région Bruxelles-Capitale : le cas des primo-arrivants de nationalité ou d'origine étrangère – Rapport 4 2002-2006*, Université Libre de Bruxelles, octobre 2007.

HERLA, R., *Femmes d'ailleurs, intervenantEs d'ici. Multiculturalité au Refuge : pratiques, questionnements et perspectives*, 2005.

Inburgering, « Parcours d'intégration civique », <http://www.inburgering.be/inburgering/fr/parcours-integration>

KADDOURI, R., REA, A., *Synthèse des états des lieux (PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol. GOV.)*, CBAI, Bruxelles, février 2004.

KUPISZEWSKI, M., MATTILA, H., for International Organization for Migration, « Addressing the irregular employment of immigrants in the European Union : between sanctions and rights», chapter 6.4 http://www.iom.hu/PDF/Addressing%20the%20Irregular%20Employment%20of%20Immigrants%20in%20the%20European%20Union_Between%20Sanctions%20and%20Rights.pdf

LAMGHARI, Y., « L'islam en entreprise. La diversité culturelle en question », Academia-L'Harmattan, Louvain-la-Neuve, 2012.

« Lutte contre les discriminations et politique de diversité », rapport d'activité du Pacte territorial pour l'emploi, 2008.

MANÇO, A., « Former les discriminés pour réformer le marché du travail : valorisation identitaire comme mode d'accompagnement spécifique », in THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *La diversité dans tous ses états*, Les Cahiers de la Solidarité n°10, janvier 2007.

MANCO, A., « Politiques et pratiques d'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration en région wallonne », IRFAM, Liège.

MARTINIELLO, M., PERRIN, N., *La pauvreté chez les personnes d'origine étrangère – Rapport d'une recherche à propos du lien entre « immigration » et « pauvreté »*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, octobre 2007.

MARTINIELLO, M., *La démocratie multiculturelle - Citoyenneté, diversité,*

justice sociale, 2011.

MASSART, B., « L'inburgering comme violence ? », in *Alter Echos*, éditorial du 8 juin 2012.

MORICE, A., « Une communautarisation semée d'obstacles » in *Migrations-Magazine*, Bruxelles, automne 2011.

OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI, *Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2010 – Région de Bruxelles-Capitale*, décembre 2011.

PERRIN, N., STOCKMANS, P., *Débats belges pour une politique migratoire – Mapping des acteurs, Fondation Roi Baudouin et Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*, Bruxelles, février 2008.

« Picqué sort son “parcours d'intégration” », in *Le Soir*, 10 juillet 2012.

PONCELET, A., dans COMHAIRE, G., « Une migration de plus en plus féminine », in *Migrations-Magazine*, n°5, 2011.

Service public fédéral – Personnel et organisation, La diversité au sein de l'administration fédérale – Plan d'action 2011-2014 http://www.fedweb.belgium.be/fr/binaries/Plan%20d%27action%20diversit%C3%A9%202011-2014_FINAL_FR_200911_tcm119-148282.pdf

STOKKINK, D., VERDONCK, D., *Le rôle des entreprises dans l'intégration des travailleurs migrants au sein de l'Union européenne – Une étude de Pour la Solidarité pour le Comité économique et social européen Groupe 1*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Bruxelles, mai 2010.

TANDÉ, A., « Cheval de Troie ou “écran de fumée” : dans quelle mesure les “plans de diversité” de la Région de Bruxelles-Capitale peuvent-ils

empêcher les discriminations ethniques et raciales sur le marché du travail ? », intervention au congrès AFSP Strasbourg 2011.

THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ, *Primo-arrivants et travail illégal – Quelles pistes pour une insertion des primo-arrivants sur le marché du travail légal ?*, Bruxelles, août 2011.

VALLET, C., « Nettoyage des gares de Bruxelles : des Roumains exploités » in *Le blog d'Alter Echos*, 2 décembre 2011.

VERDONCK, D., *L'intégration des Primo-arrivants en Wallonie et à Bruxelles*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Les Cahiers de la Solidarité n°29, juin 2011.

« Wallonie – Bouger ! », Entretien avec Michel Vanderkam, *Migration-magazine*, n°7, été 2012, p. 58.

Couverture & mise en page: Olivier Hargot

Dans le cadre du Fonds européen d'intégration



Avec le soutien de:



DG Éducation et culture

Programme
«L'Europe pour les citoyens»



Pour la Solidarité (PLS) est une association au rayonnement européen qui s'est constituée en un **Think tank au service des citoyens et des décideurs politiques, sociaux et économiques** de l'Union européenne. PLS se positionne en tant que prestataire de services pour les acteurs socioéconomiques et politiques désireux d'agir avec professionnalisme dans le champ européen de la solidarité. En lien constant avec les institutions européennes, PLS répond aux attentes des acteurs de la solidarité en Europe.

À l'heure où le débat sur l'instauration d'un parcours d'intégration s'inspirant de l'inburgering flamand anime de plus en plus la scène politique et médiatique en Belgique francophone, il est nécessaire et fort utile de faire le point sur la situation à Bruxelles et en Wallonie. **Et si des politiques étaient déjà menées par les pouvoirs publics pour faciliter cette intégration ? Et si des associations et des entreprises étaient déjà actives dans ce domaine ? Y a-t-il un décalage entre la réalité et les débats politico-médiatiques ?** Bonnes pratiques à l'appui, Pour la Solidarité tentera dans ce Cahier de répondre à ces questions, en dressant un état des lieux des politiques européennes, fédérales, communautaires, régionales et communales qui participent à l'intégration des *primo-arrivants*, et en s'appuyant sur un indicateur phare, à savoir l'accès des *primo-arrivants* à l'emploi, facteur d'intégration socioéconomique encore trop peu mis en avant dans les discussions actuelles.

Dans un premier Cahier, nous avons traité de manière transversale tous les facteurs qui participent à l'intégration des *primo-arrivants* (scolarisation, logement, langue, santé, emploi, formation, etc) et démontré qu'une politique d'intégration réussie devait prendre en compte tous ces paramètres. Ce Cahier se focalise quant à lui sur l'accès à l'emploi, facteur clé de l'intégration : il démontre en quoi les politiques menées par les pouvoirs publics facilitent l'accès des primo-arrivants à l'emploi, souligne les limites de ces politiques, et met en exergue les obstacles que cette catégorie de citoyens doit affronter sur le marché du travail. Il est aussi l'occasion de proposer des recommandations très concrètes aux pouvoirs publics.

978-2-930530-22-2

D/2012/11.262/1



9 782930 530222



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES