



Le nouveau décret sur l'intégration des personnes d'origine étrangère en Wallonie : comment conserver une approche inclusive et interculturelle dans le travail de terrain ?¹

Aurélie Storme et Anne Godenir
Lire et Écrire en Wallonie, 2014

Introduction

Dans la foulée de la Région bruxelloise, la Région wallonne a décidé de travailler sur un projet de décret remplaçant le livre II du Code wallon de l'action sociale et de la santé, dans sa partie relative à l'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère². Au moment d'écrire ces lignes, le projet de décret est passé en seconde lecture au niveau du gouvernement, tandis que l'arrêté d'application est passé en première lecture.

Ce nouveau décret, dont une grande partie concerne l'introduction d'un parcours d'accueil pour les primoarrivants en Région wallonne, s'inscrit dans la lignée du décret bruxellois sur les bureaux d'accueil des primoarrivants, lui-même inspiré par l'*inburgering* flamand, le parcours d'intégration civique adressé aux primoarrivants en Communauté flamande.

Le travail sur le nouveau décret a par ailleurs lieu alors qu'au niveau fédéral, une réforme du Code de la nationalité belge est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Réforme qui durcit fortement les conditions d'octroi de la nationalité, les liant à la capacité de prouver son intégration sociale et/ou économique, ou encore un certain niveau de maîtrise de la langue. Selon Frédérique Mawet, directrice du Ciré, la preuve de l'intégration constitue désormais un critère d'accès à la nationalité, alors que l'acquisition de la nationalité a longtemps été envisagée comme un facteur concourant à la réussite de l'intégration³.

La manière dont se dessine le parcours d'accueil des primoarrivants en Région wallonne, comme en Région bruxelloise et en Communauté flamande, augure une vision restreinte de l'intégration avec une tendance à en baliser de plus en plus les modalités de parcours, au risque de produire paradoxalement des mécanismes d'exclusion – exclusion des non-primoarrivants, risque de focalisation sur les personnes scolarisées dans leur pays d'origine, au détriment des personnes analphabètes.

Comment les opérateurs peuvent-ils agir pour utiliser la marge de manœuvre qui leur est laissée en vue de favoriser, dans une tendance inverse, une démarche inclusive⁴ interculturelle dans l'accueil et la formation des personnes ? Cet article tente de répondre à cette question, après une analyse de l'évolution des politiques et un balayage des concepts liés à l'intégration.

¹ Une version synthétique de cet article, portant principalement sur le volet citoyenneté du parcours d'intégration des primoarrivants, est à paraître dans le Journal de l'alpha n° 193 (qui sera publié dans le courant du second trimestre 2014).

² Décret du 4 juillet 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (M.B. du 03/09/1996, p. 23349)

³ Frédérique Mawet, *Le débat qui vient trop tard*, in 'Devenir belge : un début ou une fin ?' Migrations Magazine, n° 10

⁴ Par opposition à une démarche assimilationniste, voire excluante.

L'évolution des décrets en Région wallonne

Le décret de 1996

Après avoir défini ce qu'on entend par personnes étrangères et personnes d'origine étrangère (qui ont immigré en Belgique ou ont un ascendant qui a immigré en Belgique ET ont la nationalité belge), le décret de 1996 instituait les centres régionaux pour l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangères en région de langue française – les CRI – et définissait leurs missions et conditions d'agrément (articles 5 à 14).

Les missions des CRI étaient au nombre de cinq :

1. Accompagner les initiatives locales de développement social et la coordination des actions d'intégration dans le cadre des plans locaux d'intégration
2. Promouvoir la participation des personnes PEOE et les échanges interculturels
3. Coordonner l'accueil, l'orientation, l'accompagnement et l'intégration des personnes installées depuis peu en Région wallonne
4. Former les intervenants agissant dans le secteur de l'intégration des PEOE et le personnel des services s'adressant partiellement à eux
5. Récolter les données statistiques disponibles

Le texte précisait deux concepts :

- Le **développement social** en tant que démarche *visant à améliorer la capacité du public cible à vivre en toute sécurité et à lui permettre de participer pleinement à la société*. Le développement *social est indissociable de son contexte culturel, économique, politique et spirituel et ne peut être envisagé dans une perspective uniquement sectorielle* (article 1^{er}/1/3). *Il relève d'une multiplicité de dimensions et de l'atteinte de plusieurs objectifs sociaux*.
- Le **projet de co-développement** (social, économique, culturel et politique) qui s'appuie sur *une collaboration entre les personnes étrangères et d'origine étrangère, leurs organisations et leurs partenaires, publics et privés, à la fois dans les pays d'origine et de destination, avec un cadre de référence partagé* (article 1^{er}/1/4).

Le plan local d'intégration devait *mettre en évidence les besoins spécifiques des personnes en définissant les stratégies à développer pour mieux les rencontrer, sur chaque territoire couvert par un CRI* (article 1^{er}/1/5).

Le décret prévoyait en outre une Commission wallonne de l'intégration des personnes PEOE ayant une mission consultative et un dispositif d'interprétariat en milieu social.

Le nouveau projet de décret

La comparaison du décret de 1996 avec le nouveau décret⁵ met en évidence la suppression des concepts de développement social et de projet de co-développement dans les définitions, ainsi que la modification de la première mission des CRI : les initiatives locales de développement social deviennent des initiatives locales d'intégration.

⁵ Dans sa version provisoire adoptée en 2^e lecture au Gouvernement wallon.

Elle fait apparaître l'introduction d'une nouvelle catégorie de personnes : les primoarrivants⁶ (article 150/3), ainsi que la formalisation d'un parcours d'accueil pour ces personnes. Cette mission qui était déjà mentionnée dans le précédent décret (mission 3) est redéfinie comme suit : développer, mettre en œuvre et organiser le parcours d'accueil (article 153/3). Elle est déclinée de manière détaillée.

Le parcours comprendra 4 axes :

1. Un accueil via un bureau d'accueil (personnalisé avec une information sur les droits et devoirs des personnes résidant en Belgique, un bilan social incluant les besoins des personnes en termes de compétences et expérience, et peut déboucher sur une convention d'accueil et d'intégration – sorte de contrat qui engage les parties dans un plan de formation). Cette étape est obligatoire.
2. Une formation à la langue française.
3. Une formation à la citoyenneté apportant les éléments de base sur le fonctionnement de la société et les relations sociales, ainsi que les institutions publiques dans le but de permettre au primoarrivant de participer pleinement à la vie sociale.
 - Ces deux axes sont facultatifs pour les personnes. Pour les organismes de formation, elles sont davantage réglementées : il est prévu que le gouvernement arrête le contenu des modules et des modalités d'exécution.
4. Une orientation socioprofessionnelle qui cherche à diriger les primoarrivants vers les services compétents en matière de recherche d'emploi et formation.
 - Cet axe est également facultatif.

Enfin, autre nouveauté du décret, des précisions sur l'interprétariat en milieu social avec la définition d'un service (opérateur dispensant l'offre) et d'un service utilisateur (l'opérateur ou la personne qui fait appel).

Ce qui change fondamentalement avec le nouveau décret :

- On passe du concept de « développement social » – avec la prise en compte d'une multiplicité de dimensions, la poursuite de plusieurs objectifs sociaux et un clair refus d'une approche sectorielle – au concept d'« intégration », avec trois missions-cible : la formation à la langue française, la formation à la citoyenneté et l'insertion socioprofessionnelle.
- L'attention est resserrée sur une catégorie de personnes : les primoarrivants.
- La mise en œuvre du « parcours » permettant aux primoarrivants de s'insérer est présentée en détails.
- la redéfinition de la mission des Centres régionaux d'intégration (CRI) relative à la participation des personnes évacue la dimension de participation culturelle pour ne garder que les échanges culturels.

Ce sont là quelques signes d'un mouvement de fond, car il est présent également dans le projet de décret sur les Centres d'insertion socioprofessionnelle (décret CISP). Ce mouvement se caractérise tout d'abord par deux évolutions majeures :

- une différence subtile s'installe dans la considération des travailleurs qui vont mettre en œuvre le décret. Elle peut être analysée en regard du vieux débat mené dans le monde anglo-saxon autour des termes *education* et *training*. On passe d'une mission large conceptualisée et mise en œuvre par des professionnels à une mission plus ciblée, focalisée sur des

⁶ Les primoarrivants sont les personnes étrangères séjournant en Belgique depuis moins de trois ans et disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois, à l'exception des citoyens d'un état membre de l'Union européenne (y compris EEE et Suisse).

comportements appelés *skilled behavior*, c'est-à-dire des comportements compétents, qualifiés, tous termes relevant du monde du travail. Pour faire court, l'opérationnalisation n'est plus pensée par les professionnels, elle est pensée en amont.

- On observe une implication croissante de l'Etat (en l'occurrence la Région wallonne) dans cette étape d'opérationnalisation, signe d'une accentuation du contrôle.

Ces deux aspects font partie du même mouvement. Ce qui est en jeu ici, c'est le degré de professionnalisation des travailleurs du secteur de l'intégration des personnes d'origine étrangère, ainsi que la marge de manœuvre qui leur est laissée dans la mise en œuvre des différentes actions qui contribuent à l'intégration des personnes.

Mais ce n'est pas tout, en détaillant le parcours d'accueil en quatre axes, le décret amène en quelque sorte une définition de l'intégration selon laquelle est intégré celui qui parle le français, qui est citoyen dans le sens où il connaît les institutions et règles de vie du pays, et qui travaille. A partir de là, le décret semble suggérer qu'on peut évaluer le degré d'intégration des personnes. Cela nous amène à poser des questions concernant certaines définitions de concepts, ainsi que les liens entre ces concepts.

Vous avez dit « intégration » ?

Voici une brève revue de quelques concepts-clés dans le débat sur l'intégration.

Intégration, inclusion, assimilation

Les personnes étrangères sont-elles bien intégrées ? Acceptent-elles de s'intégrer ? Comment favoriser leur intégration ? Voici quelques unes des questions que l'on rencontre couramment dans les débats et discussions qui concernent les personnes d'origine étrangère dans notre pays. Mais que met-on derrière le concept d'intégration ? C'est souvent loin d'être clair, et en même temps, les différentes questions supposent implicitement certaines conceptions de ce que recouvre cette notion – notamment, dans les deux premières questions, l'idée qu'elle est une démarche qui doit venir avant tout de la personne d'origine étrangère.

Au-delà des opinions qui se traduisent dans l'utilisation du terme, comment est-il défini dans la littérature et par les opérateurs qui la promeuvent ?

D'un côté, selon Margalit Cohen-Emerique, « *L'intégration, c'est une meilleure compréhension, une plus grande tolérance, c'est la reconnaissance de ce qu'est l'autre dans sa spécificité culturelle et dans sa trajectoire migratoire* »⁷. Cette définition suggère donc une perspective selon laquelle l'initiative de l'intégration appartient à la société d'accueil, dans sa manière de reconnaître la personne immigrée.

Sur le site de la Direction générale Action sociale, l'administration wallonne apporte une définition qui suggère une insertion et une participation des personnes à la société d'accueil, tout en introduisant la notion de citoyen : « *L'intégration est définie comme l'action d'insertion et de participation à une société en respectant et en favorisant les dimensions suivantes :*

- *les règles et les lois doivent être respectées par tous, sans distinction aucune ;*
- *les valeurs démocratiques de liberté, de justice, d'égalité de traitement entre hommes et femmes... sont des valeurs fondamentales et elles doivent être respectées par tous ;*
- *la diversité culturelle est source de richesses pour une société et elle doit être respectée et promue ;*

⁷ Margalit COHEN-EMERIQUE, **L'approche interculturelle, une prévention à l'exclusion**, in Les Cahiers de l'Actif, n° 250-251, **Interculturel et travail social**, 1997/04, pp. 19-29 (article en ligne : www.actif-online.com/fichiers/articles/art_cohenemerique_250_251.pdf).

- *la participation des personnes immigrées, étrangères ou d'origine étrangère, doit être favorisée dans tous les domaines de la vie en société. Ces personnes doivent devenir des citoyens à part entière.* »⁸

Le DISCRI (dispositif de concertation et d'appui aux CRI) propose quant à lui une définition qui renvoie plus explicitement encore à une responsabilité partagée de l'intégration, qui convoque donc aussi bien les migrants que la société d'accueil : « *L'intégration n'est pas abordée comme un état des personnes migrantes mais comme un processus dynamique et complexe qui s'inscrit dans la durée. Dans le cadre de ce processus, les migrants et la société d'accueil élaborent et mettent en œuvre de concert, avec créativité et flexibilité et dans un cadre historique donné, des conditions d'existence et des façons d'agir, de sentir, de penser et de percevoir porteuses d'une amélioration de leur existence. Sans compromettre les principes fondamentaux auxquels adhèrent la grande majorité des citoyens, ces façons traduisent une même vision de la vie en commun fondée sur des contenus partagés et le respect des diversités individuelles et collectives* »⁹.

D'un autre côté, en France, certains acteurs politiques considèrent, avec regret, que ce type de conceptions, qui s'apparente davantage à un modèle qualifié d'**inclusion**, prend le pas sur le modèle français d'intégration¹⁰. Ce dernier s'inscrit en effet traditionnellement dans une perspective très différente, qui est celle de l'**assimilation**, que Laetitia Van Eeckhout, journaliste française spécialiste de l'immigration, définit comme « *la pleine adhésion par les immigrés aux normes de la société d'accueil, l'expression de leur identité et leurs spécificités socioculturelles d'origine étant cantonnée à la seule sphère privée* »¹¹.

En Belgique francophone, certains considèrent que cette approche assimilationniste, même si elle n'est pas nommée, est prépondérante dans le modèle d'intégration proposé dans le nouveau décret sur l'intégration des personnes d'origine étrangère PEOE, notamment au travers des étapes qui constituent le parcours d'accueil des primoarrivants – apprentissage de la langue, des institutions, et formation professionnelle : « *la personne primoarrivante est invitée à se fondre dans un nouveau cadre social* »¹². Mais est-ce vraiment l'intention du législateur ? Ne convient-il pas de mettre davantage l'accent sur la marge de manœuvre que laisse le décret ?

Citoyenneté, civisme et participation

La définition de l'intégration telle que promue par l'administration wallonne introduit le concept de citoyenneté. L'intégration suppose de « *devenir des **citoyens** à part entière* », qu'est-ce que cela signifie ?

Le Ciré (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers) note que la citoyenneté possède une définition juridique et une définition sociologique¹³ :

D'un point de vue juridique, « *la citoyenneté peut être définie comme la jouissance des droits civiques attachés à la nationalité (droit de vote, d'éligibilité, accès aux fonctions d'autorité dans l'appareil*

⁸ <http://socialsante.wallonie.be/?q=action-sociale/integration-personne-origine-etrangere>

⁹ DISCRI, **Guide de délivrance du programme d'intégration citoyenne aux personnes primoarrivantes**, version provisoire rédigée dans le cadre d'une phase expérimentale, aout 2012.

¹⁰ Par exemple, Malika Sorel-Sutter, membre du Haut Conseil français à l'intégration (organe qui a pour mission de faire toute proposition utile, à la demande du Premier ministre, sur l'ensemble des questions liées à l'intégration), considère que le concept d'inclusion prend actuellement le pas en France sur celui d'intégration. Ce concept correspond, selon elle, à un retournement de la politique à l'égard des immigrés : on va demander aux Français de changer de regard sur les immigrés plutôt que de demander aux immigrés de s'adapter aux valeurs françaises. (in Le Point, n°2149, novembre 2013).

¹¹ Laetitia VAN EECKHOUT, **L'immigration**, Éditions Odile Jacob, 2006. Définition en ligne : www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/immigration/definition.shtml

¹² **Un parcours d'accueil en Wallonie : de l'assimilationnisme à l'interculturalité**, in *Horizons*, 4/2013, p. 9.

¹³ CIRÉ, **Vivre ensemble**, 11^e cahier de la série 'Vivre en Belgique' (série téléchargeable à la page : www.cire.be/thematiques/integration/542-les-cahiers-vivre-en-belgique).

d'État,...). Un citoyen est une personne qui relève de la protection et de l'autorité d'un État, dont il est un ressortissant. Il bénéficie des droits civiques et politiques mais également d'obligations. La qualité de citoyen est donc liée à la nationalité. »

D'un point de vue sociologique : *« la citoyenneté semble aujourd'hui davantage se définir par un mode de comportement civique et une participation active et quotidienne à la vie de la société, que par un statut juridique lié à la nationalité. Dans ce sens, elle peut englober tous les habitants d'un même pays même s'ils ne sont pas nationaux et donc citoyens au sens juridique. »*

Dans sa conception sociologique, le Ciré relie donc le concept de citoyenneté à deux autres concepts : le **civisme** et la **participation**. Il définit le premier comme consistant *« à respecter et à faire respecter les lois et les règles en vigueur, mais aussi à avoir conscience de ses devoirs envers la société. De façon plus générale, le civisme est lié à un comportement actif du citoyen dans la vie quotidienne et publique. C'est agir pour que l'intérêt général l'emporte sur les intérêts particuliers »*.

D'aucuns insisteront davantage sur la valeur de participation attachée au concept de citoyenneté. Ainsi, en Belgique francophone, la participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique est l'un des objectifs-clés de l'éducation permanente, dans une perspective d'émancipation et de développement de la citoyenneté active. Le DISCRI relie quant à lui la notion de citoyenneté au fait, pour les migrants comme pour les autochtones, *« d'être considérés (et de se considérer) comme appartenant à une même communauté, d'y jouir des mêmes droits et obligations, et d'être à même de participer activement à la définition et à la poursuite du bien commun »*¹⁴. Selon Alexandre Ansay, du Centre bruxellois d'Action culturelle, un usage élargi de la notion de citoyenneté s'est aujourd'hui imposé, faisant référence à *« l'ensemble des pratiques de participation à différentes formes de vie collective »*¹⁵.

Dans le cadre de la conception de la citoyenneté qui est faite à travers le deuxième axe du nouveau parcours d'intégration pour les primoarrivants, la notion de civisme apparaît comme la dimension prioritaire, de laquelle découlera la possibilité de participer pleinement à la vie sociale.

On peut le constater sans mal : la clarification des concepts n'efface pas tout à fait le flou qui les caractérise. Comment mesure-t-on le civisme et la participation ? Quels « degrés » de civisme et de participation sont-ils requis pour pouvoir affirmer de quelqu'un qu'il est un citoyen à part entière, qu'il est intégré ?

Acculturation et interculturalité

Deux autres concepts sont aussi souvent évoqués en relation avec les questions d'immigration et d'intégration, ceux d'acculturation et d'interculturalité. Ils font référence aux interactions qui ont lieu entre deux ou plusieurs cultures qui se rencontrent.

Dans un premier temps, **l'acculturation** a été définie comme *« l'ensemble de phénomènes qui résultent de ce que des groupes d'individus de cultures différentes entrent en contact continu et direct, et les changements qui surviennent dans les modèles culturels originaux de l'un ou l'autre des deux groupes »*¹⁶.

Au fil du temps, la notion d'acculturation a pris une connotation majoritairement négative, puisque nombreux sont ceux qui la conçoivent comme une perte d'une identité culturelle résultant de

¹⁴ DISCRI, op. cit., p.2

¹⁵ Alexandre ANSAY, **Les migrants et le défi de la citoyenneté**, in Bis – Bruxelles informations sociale, n°170, décembre 2013, p. 17 (numéro en ligne : cbcs.be/IMG/pdf/bis_170.pdf).

¹⁶ Robert REDFIELD, Ralph LINTON et Melville HERSKOVITS, **Memorandum for the Study of Acculturation**, in *American Anthropologist*, vol. 38, 1936, pp. 149-152.

l'assimilation, par un groupe culturel minoritaire, des croyances, habitudes et comportements d'un groupe culturel dominant, au détriment de ses propres croyances, habitudes et comportements¹⁷.

Le concept d'**interculturalité** se veut au contraire traduire le caractère positif des interactions entre groupes de cultures différentes.

Ainsi, selon Martine Abdallah-Pretceille, la relation interculturelle est « *l'interaction qui a lieu entre deux identités qui se donnent mutuellement un sens dans un contexte à définir chaque fois. C'est un processus ontologique (attribution de sens) et dynamique (entre deux ou plusieurs acteurs)* »¹⁸.

Une recherche-action menée à Lire et Écrire en Wallonie a par ailleurs mené à différencier interculturalité et multiculturalité¹⁹. Alors que la seconde désigne un fait de société (perspective descriptive), le constat que plusieurs cultures coexistent dans un espace donné, la première vise plutôt à promouvoir un certain projet de société (perspective centrée sur l'action) ou un projet éducatif global (pas à destination d'un public particulier). Lire et Écrire considère par ailleurs que la démarche interculturelle ne va pas de soi, qu'il s'agit d'une « *démarche volontaire à laquelle il faut s'entraîner et non une évidence* » et que « *l'attention à l'interculturel transparait au travers d'attitudes qui ne sont pas spontanées, qui doivent se travailler* »²⁰. Toujours selon Lire et Écrire, « *la démarche interculturelle participe par essence à la lutte contre l'exclusion sociale dans la mesure où elle fait place à toutes les cultures vécues par chacun* »²¹.

Margalit Cohen-Emerique a développé plus en détails l'idée selon laquelle l'approche interculturelle constitue une compétence, une attitude à développer. Selon elle, trois démarches sont nécessaires pour parvenir à une approche interculturelle, qui permette « *d'accéder à la communication, à la compréhension et à la tolérance face à la diversité* »²² :

1. la décentration : il s'agit de mieux se connaître soi-même, prendre conscience de ses propres cadres de référence pour mieux pouvoir en prendre distance ;
2. la découverte et l'ouverture au cadre de référence de l'autre : il s'agit de se placer du point de vue de l'autre, pour mieux comprendre ses cadres de référence et le reconnaître dans son identité, issue de sa culture d'origine mais aussi de sa trajectoire migratoire ;
3. la médiation : elle se pratique lorsque les codes culturels qui se rencontrent sont en opposition, en conflit. La médiation et la négociation permettent de « *rechercher ensemble, par le dialogue et l'échange, un minimum d'accords, un compromis où chacun se voit respecté dans son identité, tout en se rapprochant de l'autre* ».

Dans cette perspective, le DISCRI attribue à la méthodologie interculturelle l'objectif de « *favoriser, au travers des interactions entre les participants – y inclus les formateurs et formatrices, l'éclosion créative de façons acceptées et acceptables pour tous d'agir, de penser, de sentir et de percevoir qui améliorent le bien-être individuel et collectif, confortent une vision partagée d'un vivre ensemble harmonieux, aussi bien « Ici » en Wallonie et en Belgique, que « Là-bas », dans les pays d'origine des personnes primoarrivantes. Pour ce faire, elle stimule, dans un climat dépourvu de jugement normatif, les réflexions identitaires, le décentrage, les questionnements, les regards croisés, la construction collective de savoirs* »²³. En ce sens, on peut envisager la pédagogie interculturelle, qui est notamment visée par Lire et Écrire dans ses formations en alphabétisation, comme un moyen de développer la citoyenneté et favoriser l'intégration des personnes de toutes origines.

¹⁷ Voir par exemple l'article d'Alexandrine BRAMI : **L'acculturation : étude d'un concept**, in Idées, n°121, octobre 2000, pp. 54-63 (article en ligne : www2.cndp.fr/revueedes/pdf/121/05406311.pdf).

¹⁸ Martine ABDALLAH-PRETCEILLE, in **L'interculturel en éducation et sciences humaines**, Actes du Colloque de Toulouse (juin 1985), Université de Toulouse le Mirail, 1986.

¹⁹ Lire et Écrire Wallonie, **Pratiques pédagogiques en alphabétisation et objectifs interculturels**, Résultats d'une recherche-action menée à Lire et Écrire et coordonnée par Anne GILIS, décembre 2004, p. 10.

²⁰ Idem, page 8

²¹ Idem, page 12

²² Margalit Cohen-Emerique, op. cit.

²³ DISCRI, op. cit., p. 8

Liens entre intégration et les différents axes du parcours d'accueil des primoarrivants

Comme mentionné en début d'article, le nouveau décret sur les personnes d'origine étrangère consacre une large part aux primoarrivants et décrit de manière détaillée le parcours d'accueil qui leur est destiné, notamment dans l'arrêté d'application²⁴. C'est sur ce parcours d'accueil que porte l'analyse critique développée ci-après.

1. Le public ciblé

De manière générale, on peut avant tout questionner la focalisation faite sur le public primoarrivant, alors qu'il ne constitue qu'une minorité parmi l'ensemble des personnes ciblées par le décret. Quel est le sens de développer un parcours d'accueil dont l'accès est limité à cette minorité de personnes, alors que de nombreuses personnes étrangères ne rentrant pas dans la définition du public primoarrivant pourraient être intéressés d'y accéder – notamment parce que le nouveau code de la nationalité belge pose la participation à un parcours d'intégration comme une des possibilités de preuve de l'intégration sociale, cette dernière étant l'une des conditions requises pour l'obtention de la nationalité.

Plus précisément, on peut s'interroger sur la place réservée aux personnes infrascolarisées (analphabètes) dans un dispositif focalisé sur l'apprentissage du français en tant que langue étrangère. Il ne s'agit pas seulement d'une question méthodologique. Les personnes scolarisées maîtrisent la langue écrite dans leur langue et, une fois qu'ils commencent à parler le français, ils peuvent faire des ponts avec le français écrit (pour autant que les systèmes d'écriture soient proches). Par contre, les personnes analphabètes ne maîtrisent l'écrit dans aucune langue. La connaissance de la langue orale est certes une priorité, mais dans notre société où toute l'information transite par des écrits, la connaissance de la langue écrite n'est pas du luxe. Ils peuvent donc avoir besoin d'une formation à l'écrit.

Ni le décret, ni l'arrêté d'application ne précisent ce qu'il convient de faire à ce propos. Il s'agit donc d'une question qui devra être reprise dans les phases de l'opérationnalisation.

2. La phase d'accueil du parcours

On peut regretter que les documents mis à la disposition des communes par les CRI pour accueillir les personnes et les informer sur leurs droits et devoirs ne soient qu'écrits. Nous touchons ici du doigt un risque de la politique d'accueil telle qu'elle est définie dans le décret : oublier que parmi les personnes étrangères et d'origine étrangère, certains sont analphabètes/illettrés et qu'ils supposent d'être pris en compte dans le dispositif d'accueil.

3. Les grands axes du parcours: langue, citoyenneté et emploi

Dans sa démarche de formation, Lire et Écrire intègre les questions de citoyenneté. Par ailleurs, les Régionales wallonnes de Lire et Écrire sont des organismes d'insertion socioprofessionnelle. Tout projet d'apprenants s'inscrivant dans cette perspective est accompagné par l'association. On peut donc dire que l'offre de formation proposée par Lire et Écrire répond globalement aux grands axes du nouveau décret. Mais qu'est ce qui la distingue ? En tant que mouvement d'éducation permanente, Lire et Écrire vise la participation des personnes dans tous les domaines de la vie : publique, culturelle, politique, économique et sociale. Le champ est potentiellement beaucoup plus vaste que celui des trois axes visés par le nouveau décret pour les primoarrivants (langue, citoyenneté, emploi).

Par ailleurs, il y a lieu de questionner les liens entre ces trois axes. Le décret ne refuse pas la possibilité d'intégrer ces trois dimensions dans une même démarche, mais il n'apporte pas

²⁴ Passé, au moment d'écrire ces lignes, en première lecture au gouvernement wallon.

d'informations sur cette question. C'est donc lors de la phase d'opérationnalisation qu'il conviendra d'être attentif à maintenir ouverte la possibilité d'une formation qui intègre les trois dimensions.

Enfin, de par la construction du parcours d'accueil autour de ces trois axes, le décret suggère implicitement un lien entre apprentissage de la langue et intégration, entre citoyenneté et intégration, et entre emploi et intégration. On peut cependant questionner ces liens.

Lien entre citoyenneté et intégration

Lire et Écrire inscrit sa démarche de formation dans une perspective interculturelle qui correspond davantage au concept de développement social tel qu'il était énoncé dans le décret de 1996. Les contenus de formation ne sont pas seulement centrés sur la Belgique, mais des va-et-vient sont établis entre ce qui se passe en Belgique et ce qui se passe dans les pays d'origine des personnes. Cette approche relie la personne au groupe d'apprenants tout en lui conservant la possibilité de s'exprimer sur son pays d'origine.

Dans le décret actuellement en préparation, la place de l'interculturalité est des plus réduites : elle n'est à ce stade mentionnée ni dans la formation à la langue française, ni dans la formation citoyenne. On observe cependant une distance entre les prescrits du décret et les contenus de formation proposés dans le Programme d'Intégration Citoyenne (PIC) conçu le DISCRI et mis en œuvre par les CRI²⁵.

L'interculturalité y est en effet présentée comme une balise pour le formateur, la mise en œuvre du programme ayant pour finalité de « *faciliter une inscription active des personnes primoarrivantes dans un processus d'intégration interculturelle et citoyenne* ». Cette définition de l'intégration qui se fonde sur une approche interculturelle des relations entre les migrants et les habitants de la région, « *promeut l'idée que leurs échanges, nourris par des appartenances culturelles différentes, sont susceptibles de façonner de nouvelles conditions d'existence et des comportements, conduites, jugements et priorités qui améliorent leur bien être, renforcent la cohésion sociale et enrichissent la cité... les migrants et les autochtones sont considérés (et se considèrent) comme appartenant à la même communauté* »²⁶. La démarche interculturelle proposée fixe comme objectif de formation la définition de facilitateurs d'intégration en identifiant les obstacles rencontrés par les migrants dans leur parcours d'intégration. On part bien de l'expérience des personnes.

Cela dit, cette démarche interculturelle s'adresse à des personnes ayant un certain niveau de maîtrise du français (minimum niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues²⁷). Y aurait-il une difficulté à développer ces démarches avec des personnes qui n'ont pas cette maîtrise ? Dans son article, Dany CRUTZEN indique que, parallèlement au programme d'intégration citoyenne, le DISCRI a conçu un cursus pour les personnes non francophones (AOC – atelier d'orientation citoyenne), d'une durée de 50h. Dans ces formations, les personnes sont immergées dans une communication en français et reçoivent, dans la mesure du possible, pour des informations pointues, une documentation dans leur langue maternelle, soit sous forme écrite, soit sous forme orale (capsules vidéos)²⁸. Compte tenu du fait que la formation inclut à la fois les premiers apprentissages du français et un ensemble d'informations spécifiques, le temps restant est probablement trop court pour mener une démarche interculturelle dans ce cadre, surtout avec des personnes qui ne maîtrisent pas la langue écrite dans leur langue maternelle.

Faut-il considérer que seules les personnes qui ont une connaissance de la langue du niveau A2 peuvent participer à une démarche interculturelle ? Non, les mallettes *Bienvenue en Belgique* conçues par Lire et Écrire pour les personnes qui ont un niveau inférieur au niveau A2, tout en possédant un

²⁵ Pour rappel, le DISCRI est le dispositif de soutien et d'appui aux Centres régionaux d'intégration (CRI) wallons.

²⁶ DISCRI, *op. cit.*, p. 2.

²⁷ Voir :

fr.wikipedia.org/wiki/Cadre_europ%C3%A9en_commun_de_r%C3%A9f%C3%A9rence_pour_les_langues

²⁸ Les documents sont actuellement traduits en 13 langues.

minimum de capacité d'expression en français, sont un outil pour développer les apprentissages citoyens et linguistiques²⁹. Elles visent à *aider les primoarrivants à s'ouvrir sur leur nouveau lieu de vie, à acquérir des connaissances élémentaires sur son histoire, sur ses institutions et leur fonctionnement, sur les caractéristiques socio-économiques*,³⁰ etc. Avec la démarche proposée dans ces malles, les aspects interculturels sont amenés **spontanément** dans le contexte d'une démarche d'autosocioconstruction qui part de l'expérience des personnes, confronte les vécus, et ouvre à de nouveaux savoirs³¹. Les malles proposent cependant un matériau largement orienté sur la culture belge, ce qui est compréhensible : impossible de collecter des images représentant l'ensemble des pays d'origine des participants aux formations. Plus délicat, les animations proposées n'intègrent pas **explicitement** la démarche interculturelle, en ce sens que, contrairement à l'approche proposée dans le Programme d'Intégration Citoyenne du DISCRI, il n'est pas prévu de faire systématiquement référence à ce qui se passe dans le pays d'origine et en travaillant sur les ressemblances et les divergences. Au formateur d'exploiter ces animations en veillant à faire des liens avec le vécu des participants dans leur pays d'origine, et à amener un débat permettant de confronter ces vécus et de les mettre en relation avec ce qui se vit en Belgique. C'est sans doute une différence majeure avec la méthodologie du DISCRI qui explore de manière beaucoup plus systématique ces questions.

Véronique Antonutti a tenté – et réussi – l'intégration de la démarche interculturelle proposée par le DISCRI dans la formation qu'elle anime auprès de personnes dont le niveau de connaissance de la langue est inférieur au niveau A2 (ces personnes ont au minimum un niveau 1 à l'oral selon le référentiel de compétences de Lire et Ecrire³²). Dans sa démarche, elle a intégré la dimension d'apprentissage de la langue et la dimension citoyenne à travers une méthodologie interculturelle, en incluant dans la démarche des animations reprises des malles de Lire et Ecrire qui trouvent pleinement leur place dans cette approche. Seule contrainte majeure : il faut du temps, beaucoup plus de temps que les durées de formation mentionnées dans l'arrêté d'application du décret.

3.1. Lien entre apprentissage de la langue et intégration

Dans le débat politique, en Belgique mais aussi dans la plupart des autres pays, ainsi que dans les mentalités, la connaissance de la langue d'accueil est souvent conçue comme le fondement premier de l'intégration. C'est le constat que font Philippe Hambye et Anne-Sophie Romainville, chercheurs à l'UCL, qui ont questionné dans une étude réalisée en 2012 le fait que l'appropriation de la langue française soit la condition ou la conséquence d'une intégration réussie³³. Cette question n'est plus posée dans le débat public, tant la réponse apparaît pour une grande majorité de personnes comme une évidence.

Si Lire et Écrire souligne l'importance de la connaissance de la langue dans le processus d'intégration, elle ne considère pas qu'elle est première dans le temps. Le processus d'intégration facilite la connaissance de la langue et il est dangereux de hiérarchiser ces apprentissages en imaginant de commencer par les connaissances linguistiques. Il conviendra d'être vigilant par rapport à cette question dans la phase d'opérationnalisation du décret.

²⁹ Malles thématiques **Bienvenue en Belgique** (Vivre ensemble, Logement, Santé, Enseignement, Emploi et sécurité sociale,...) proposant une démarche et des outils pour une exploitation pédagogique du contenu des cahiers 'Vivre en Belgique' du CIRÉ. Voir : communaute-francaise.lire-et-ecrire.be/content/view/267/84

³⁰ Livret de l'animateur accompagnant les malles, p. 5.

³¹ Idem, p. 6

³² **Référentiel de compétences pour l'alphabétisation** (téléchargeable : www.alpha-tic.be/IMG/pdf/referentiel_lee.pdf).

³³ Philippe Hambye & Anne-Sophie Romainville, **L'appropriation de la langue française, condition ou conséquence d'une intégration réussie ? Enquête sur les représentations des Belges francophones au sujet des rapports entre langue et intégration**, Texte présenté lors de la journée de réflexion organisée à l'initiative du Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances sur le thème « L'appropriation du français par les pratiques culturelles », 20 mars 2013

Selon Hambye et Romainville, si la connaissance de la langue semble bien être un facilitateur de l'intégration dans de nombreuses situations, l'idée de la langue comme fondement de l'intégration est à nuancer grandement. Les conclusions de leur étude les amène notamment à pointer l'intérêt, la légitimité d'adopter un point de vue différent : ainsi, « plutôt que de voir la langue comme la cause des difficultés d'intégration, il s'agirait plutôt, comme le suggèrent plusieurs auteurs (v. Biichlé 2008 ; Lucchini 2012), de penser que c'est l'absence d'intégration sociale qui crée les difficultés d'appropriation linguistique »³⁴.

Dans ce sens, selon Piet Van Avermaet³⁵, la formalisation nuit à l'acquisition naturelle de la langue : au lieu d'apprendre la langue en l'utilisant dans des situations de communication naturelle, on invite les personnes à attendre de « savoir la langue » pour l'utiliser. Or, on acquiert une langue en réponse à un besoin. Faire de la langue une condition d'intégration équivaut à refuser au migrant la possibilité d'être actif dans des domaines où il sera en contact avec les autochtones, dans des lieux où l'acquisition de la langue est un processus naturel. C'est donc contreproductif.

3.2. Lien entre emploi et intégration

De manière générale aujourd'hui, l'emploi est considéré comme une condition d'intégration sociale, que ce soit pour les « autochtones » ou pour les personnes étrangères et d'origine étrangère. L'insertion socioprofessionnelle constitue un objectif omniprésent dans la plupart des politiques, non seulement les politiques relatives à l'emploi, mais également celles qui concernent la formation, la cohésion sociale, l'éducation, ainsi que les politiques d'intégration.

L'orientation socioprofessionnelle constitue le quatrième axe du parcours d'accueil des primoarrivants du nouveau décret³⁶.

Or, à nouveau, on peut se questionner : l'emploi est-il une condition de l'intégration ? Cette perspective est-elle cohérente lorsqu'on considère les nombreuses discriminations liées à l'origine des personnes, dans la mise à l'emploi ? Est-elle cohérente dans une société où l'offre d'emplois ne rencontre pas la demande ? Ne faudrait-il pas adopter le point de vue inverse : l'intégration comme levier pour l'accès à l'emploi des migrants ?

Dans son offre de formation, Lire et Écrire développe des actions d'insertion socioprofessionnelle, mais celles-ci ne sont considérées ni comme un préalable à l'intégration, ni comme une démarche séparée du processus d'apprentissage de la langue ou des questions citoyennes.

4. Le temps d'apprendre

L'arrêté d'application du nouveau décret fixe le temps d'apprentissage. La formation à la langue française se déroule sur une période de maximum 6 mois et minimum 120 heures. La formation à la citoyenneté se déroule sur une période de quatre semaines maximum avec un minimum de 20 heures de formation.

Les personnes en demande de formation linguistique arrivent avec des bagages extrêmement différents, progressent à des rythmes différents, ont une disponibilité pour l'apprentissage qui dépend de leurs conditions de vie. Pour soutenir ce processus, Lire et Écrire propose une formule de formation avec des entrées et sorties permanentes.

³⁴ Idem, p. 11

³⁵ Piet Van Avermaet, **L'intégration linguistique en Europe : analyse critique**, in Les migrants face aux langues des pays d'accueil. Acquisition en milieu naturel et formation, Hervé Adami & Véronique Leclercq (éds), mars 2012, pp. 153-171

³⁶ Parallèlement, le nouveau code de la nationalité belge pose également l'intégration économique comme l'une des conditions pour obtenir la nationalité belge : il faut pouvoir prouver qu'on a travaillé au moins 468 jours ou cotisé durant six trimestres comme indépendant.

Le fait de contraindre le temps de formation, d'une manière ou l'autre (notamment la limite dans la durée) peut peser sur l'autodétermination et le sentiment de progresser, quand la personne craint de ne pas faire suffisamment de chemin dans le temps imparti, quand le nombre d'heures imparties est insuffisant pour mener à bien les apprentissages.

Les personnes en situation d'analphabétisme doivent réaliser des apprentissages correspondant à ce qui est visé au travers de toute la scolarité primaire, voire pré-primaire. Comment espérer les voir acquérir ces apprentissages dans la limite de quelques dizaines d'heures ? On avancera qu'il s'agit de minimum au niveau des heures. En ce qui concerne la durée de formation, il s'agit bien de maximum.

5. L'évaluation

Dans le contexte des formations assurées par Lire et Écrire, l'évaluation se fait en fonction de l'atteinte des objectifs de la personne. Elle ne recourt pas à des tests standardisés, mais à une analyse avec l'apprenant de sa satisfaction par rapport à sa connaissance de la langue orale et écrite, au regard des objectifs qu'il s'était fixés.

Dans le cadre de la mise en œuvre du parcours d'accueil, il est question de recourir à des attestations de fréquentation et à des tests standardisés. Les contenus des tests et des référentiels de validation des acquis seront déterminés dans la phase d'opérationnalisation du décret.

Il est sans doute ici utile de prendre appui sur l'expérience menée en Flandre dans le cadre de l'*inburgering*. L'évaluation du parcours des personnes dans le cadre de ce dispositif se fonde sur la fréquentation des cours et l'examen final, très peu sur l'impact social. Or Piet Van Avermaet (2013) avance quelques arguments contre ces usages.

Pour commencer, il met en avant le fait qu'une attestation d'assiduité a une valeur limitée : à quoi bon ?

Ensuite il avance quelques arguments contre le recours aux tests :

- Les tests qui sont standardisés ont la réputation d'objectivité et de neutralité. Or ils sont une construction socioculturelle dont la mise en œuvre n'est pas un fait isolé mais se fait dans un contexte avec des intentions politiques : ils reflètent les croyances, normes et valeurs du groupe majoritaire. Qu'évalue-t-on réellement avec de tels tests ?
- Avant de concevoir ces tests, on n'a pas répondu au préalable à ce que signifie l'intégration, la citoyenneté. L'intégration devient ce que le test mesure... ? La mesure prend donc le pas sur l'évaluation. On pourrait rappeler ici la célèbre réplique de Binet Simon, père du QI, interrogé sur la définition de l'intelligence : l'intelligence, c'est ce que mon test mesure. Appliqué à notre situation, cela devient : l'intégration, c'est ce que le test mesure. En est-on bien sûr ?
- La contre-productivité de la formalisation des apprentissages déjà développée plus haut peut également être pensée au niveau du test : si des personnes se réfèrent à des tests pour définir leurs capacités, elles risquent bien de se dissuader elles-mêmes d'utiliser la langue dans des contextes de vie, tant qu'elles n'ont pas satisfait au test.

Piet Van Avermaet ajoute que les descripteurs du Cadre européen commun pour les langues, conçu pour l'apprentissage des langues étrangères (donc après scolarisation dans une langue première), supposent des prérequis en langue et littérature que ne maîtrise pas une large proportion du public des programmes d'intégration. A nouveau, les personnes en situation d'analphabétisme se trouvent discriminées. Le référentiel européen des langues, conçu pour promouvoir le plurilinguisme, est donc détourné pour stigmatiser les nouveaux arrivants au lieu de reconnaître leur apport : leur capacité à contribuer en termes de ressources à une société diversifiée.

Enfin, dernier argument contre l'utilisation de tests standardisés : bien qu'ils soient souvent adossés à des référentiels de compétences, ils ne mesurent pas vraiment les compétences au sens initial du terme (savoirs mis en œuvre dans une situation donnée). Certaines personnes disposant de 500 mots vont valoriser cette connaissance en l'utilisant au maximum, tandis que d'autres avec 2000 mots vont

hésiter à parler ou à écrire par manque de confiance. Le savoir mesuré dans les tests peut être très différent de la capacité de communiquer en situation réelle.

Conclusions

De quelle intégration voulons-nous ? On l'a vu, d'une interprétation à l'autre, une telle notion peut recouvrir des réalités, des objectifs très différents.

Tel qu'il se dessine aujourd'hui, dans une logique similaire à celle adoptée dans le nouveau code de la nationalité, plusieurs aspects du parcours d'accueil des primoarrivants évoquent une approche de l'intégration qui se situe dans une perspective assimilationniste : les conditions posées, les étapes imposées pour être une personne « bien intégrée » s'apparentent à des critères visant au final un contrôle accru des migrations, et un dédouanement de la société d'accueil quant aux « échecs de l'intégration », concept souvent véhiculé dans les sphères politique et médiatique.

Lire et Écrire envisage l'intégration dans une perspective interculturelle, où la citoyenneté ne se limite pas à une liste de droits et devoirs mais constitue aussi une opportunité de participation à la société, où la personne migrante est respectée dans son identité, où la richesse des échanges est véritablement recherchée, plutôt que l'adhésion unilatérale à une culture qui est imposée. C'est également une telle vision qui est reflétée à travers la démarche d'accueil proposée par le DISCRI. Comme ce sont les CRI qui seront les chevilles ouvrières du décret, on peut penser que la phase d'opérationnalisation sera plus ouverte à ces démarches interculturelles que ce que laisse entendre le décret et son arrêté d'application : évitons de les prendre au pied de la lettre. Pour qu'une telle approche puisse se perpétuer, il est cependant crucial que la marge de manœuvre laissée aux opérateurs de terrain soit garantie, quant à la méthodologie à appliquer dans les différentes étapes du parcours d'accueil.

Par ailleurs, la question de la place réservée aux personnes infrascolarisées dans le dispositif reste posée, tant au niveau méthodologique (démarche intégrée, durée de formation non limitée dans le temps, etc.) qu'au niveau des contenus et plus précisément de l'introduction dans le cursus d'une démarche d'alphabétisation écrite. Il conviendra d'être vigilant sur ces questions dans l'avenir.