

L'intégration des demandeurs d'asile  
sur le marché du travail.  
Etat de la situation en 2017.

---

Étude ■ Didier Pironet ■ Février 2018



With the financial support of the European Commission|



I.	INTRODUCTION .....	3
A.	Terminologie .....	3
B.	Contexte .....	3
C.	Projet Labour-Int .....	6
D.	Action pilote wallonne .....	7
II.	REGLEMENTATION INTERNATIONALE ET EUROPEENNE .....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
A.	Droit international.....	9
B.	Droit européen.....	10
III.	REGLEMENTATION BELGE.....	11
A.	Compétences du fédéral.....	11
B.	Compétences des Régions .....	14
C.	Reconnaissance des compétences ou diplômes .....	16
D.	Aides à l'emploi et à la formation de travailleurs .....	18
IV.	OBSTACLES PRINCIPAUX A L'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE.....	18
A.	Connaissance insuffisante du français.....	18
B.	Incertitude quant à l'issue de la demande d'asile et annexe 35 .....	19
C.	Localisation des centres d'accueil.....	22
D.	Manque de prise en compte de la dimension « genre ».....	23
E.	Etat psychologique des demandeurs d'asile .....	23
F.	Manque de coordination entre les différents intervenants.....	24
G.	Reconnaissance des compétences et qualifications non adaptées aux profils des demandeurs d'asile .....	24
H.	Mauvaise connaissance du sujet par les entreprises .....	25
I.	Inadaptation de la plupart des tests .....	25
J.	Pas d'accès immédiat au marché du travail .....	26
V.	EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES MISES EN ŒUVRE PAR DIFFERENTS ACTEURS .....	26
A.	Task Force « Crise des réfugiés » (FEB).....	27
B.	Dispositif Primo-arrivants au sein du FOREm .....	27
C.	Action-Pilote Alphaval (Consortium de validation des compétences) .....	28
D.	Programme à destination des demandeurs d'asile et réfugiés lancé par l'UCL .....	29
E.	Mise en place de programmes de mentorat .....	29
VI.	Conclusions.....	30

# I. Introduction

## A. Terminologie

Tout au long de cette étude, nous allons aborder une série de notions qu'il convient d'emblée de définir afin d'en assurer une bonne compréhension. Certaines notions seront précisées dans la suite de l'étude.

- *Migrant.e* : toute personne qui quitte son pays d'origine pour s'installer dans un autre pays, peu importe les motifs (travail, regroupement familial, fuite, etc) et les moyens employés (réguliers ou irréguliers).
- *Demandeur.euse d'asile* : toute personne qui fuit son pays et sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié dans un autre pays. Durant toute la durée de traitement de cette demande, les personnes sont des demandeurs d'asile.
- *Réfugié.e* : toute personne dont les autorités du pays d'accueil ont reconnu qu'elle a fui son pays d'origine par crainte de persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays.
- *Personne en séjour irrégulier ou sans-papiers* : toute personne qui réside en dehors de son pays d'origine sans disposer d'un titre de séjour valablement délivré par le pays d'accueil. La majeure partie des sans-papiers est constituée de personnes dont la demande d'asile a été refusée et qui ne peuvent malgré tout pas retourner dans leur pays d'origine.

## B. Contexte

Depuis toujours, les personnes craignant de subir des persécutions, voire de perdre la vie cherchent à se rendre, lorsque cela leur est possible, dans un autre pays plus sûr. Si la majeure partie des réfugiés trouve asile dans des pays limitrophes ou très proches<sup>1</sup>, un certain nombre arrive en Europe, où la situation économique et politique est en principe plus favorable.

Très longtemps, l'Europe a adopté une approche principalement humanitaire à leur égard, laissant de côté la question de leur intégration dans la société, et spécialement de leur insertion sur le marché du travail. Ces dernières années, au vu de l'évolution de la situation, l'Europe a toutefois dû s'attarder sur cette question et prendre des mesures pour améliorer le système.

En effet, depuis les années 2000, le nombre de demandes d'asile introduites en Europe n'a eu de cesse d'augmenter, jusqu'à atteindre son pic en 2015. Les statistiques publiées par Eurostat

---

<sup>1</sup> Selon l'UNHCR, on comptait en 2016, 65,6 millions de personnes déplacées dont 22,5 millions de réfugiés. L'Europe accueille un peu plus de 13% de ces réfugiés. Les 9 pays accueillant le plus de réfugiés sont des pays en voie de développement (Voir UNHCR, « Global Trends – Forced displacement in 2016 », <http://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf>)

concernant le nombre de premières demandes d'asile, que ce soit en Europe ou en Belgique<sup>2</sup>, sont très claires :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>3</sup>
D.A en Europe	278.280	367.825	562.680	1.257.030	1.206.120	619.685
D.A en Belg.	18.335	11.965	14.045	38.990	14.250	14.035

Les chiffres ont donc plus que doublé entre 2014 et 2015 et ont été multipliés par 5 entre 2012 et 2015. Cet accroissement important trouve principalement sa source dans l'aggravation des troubles sévissant au Moyen Orient, et plus particulièrement en Syrie. Dans la majorité des pays européens, les demandeurs d'asile sont ainsi originaires principalement de Syrie, d'Afghanistan et d'Irak.

L'année 2017 marque un net recul dans le nombre de demandes introduites, à tout le moins au niveau européen<sup>4</sup>. L'explication réside notamment dans la mise en œuvre de l'accord intervenu entre la Turquie et l'Union Européenne qui est entré en vigueur le 20 mars 2016. Il prévoit que les migrants qui arrivent en Grèce, l'une des portes d'entrée principale vers l'Europe, et qui ne demandent pas l'asile, ou dont celui-ci est refusé, sont renvoyés en Turquie. Cette dernière s'engage également à fermer ses frontières pour qu'il n'y ait pas de migrations « irrégulières » de son territoire vers l'Europe. De nombreux migrants se retrouvent donc dans l'impossibilité de rejoindre l'Europe. Cette externalisation des frontières européennes ne se limite pas à la Turquie mais fait à présent partie d'une politique plus générale voulue par l'Europe. Ces dernières années, l'Agence européenne Frontex a ainsi intensifié son action pour empêcher les migrants de rejoindre l'Europe par le biais des côtes d'Afrique du Nord notamment. Des accords sont également adoptés entre certains pays européens et des pays servant de point de passage aux demandeurs d'asile. On a ainsi récemment beaucoup parlé d'un éventuel accord entre l'Italie et la Lybie.

L'arrivée de nombreux demandeurs d'asile a poussé l'Europe et ses Etats Membres à s'interroger sur la nécessité de travailler réellement et concrètement sur leur intégration. Outre l'importance de favoriser la reconstruction de ces personnes d'un point de vue personnel, il faut relever que, sans une amélioration du système, le potentiel des demandeurs d'asile et réfugiés restera tout à fait « sous-employé », ce qui constitue une perte, tant pour le demandeur d'asile que pour le pays d'accueil. Par ailleurs, il est démontré que des migrants bien intégrés ont un apport positif sur les finances des Etats, contrairement aux préjugés trop souvent véhiculés<sup>5</sup>. Agir efficacement sur ce plan est donc positif pour tous les acteurs.

La grande majorité des études récentes s'accorde pour dire que l'intégration des migrants sur le marché du travail du pays d'accueil constitue la pierre angulaire de leur intégration dans la société de façon générale<sup>6</sup>. C'est *a fortiori* le cas pour les réfugiés et demandeurs d'asile. En effet, cela leur

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00191&language=en>

<sup>3</sup> Chiffres arrêtés au 31 décembre 2017 :

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00189&language=en>

<sup>4</sup> Si en Belgique le chiffre reste stable, il chute considérablement en Allemagne par exemple, passant de 722.265 demandes en 2016 à 198.255 demandes en 2017.

<sup>5</sup> Selon un rapport de l'OCDE publié en 2013, l'impact fiscal net en Belgique est par exemple de 0,76% du PIB, voir OCDE (2013), « Perspectives des migrations internationales 2013 – Chapitre 3 : L'impact fiscal de l'immigration dans les pays de l'OCDE », p. 133 et suivantes (<http://www.oecd.org/fr/els/mig/PMI-2013-chap3-impact-fiscal-de-l-immigration.pdf>)

<sup>6</sup> Voir notamment : Martin, I., Arcarons, A., Aumüller, J., Bevelander, P., Emilsson, H., Kalantaryan, S. et al (2016), From refugees to workers : Mapping labour market integration Support measures for asylum seekers and refugees in EU Member

permet de reprendre confiance en eux et possession de leur vie. Cela peut également leur permettre d'évacuer petit à petit les traumatismes qu'ils ont pu subir. Enfin, cela leur ouvre la voie à une autonomie financière, ce qui constitue l'un de leur objectif majeur. Pour toutes ces raisons, la très grande majorité des demandeurs d'asile et réfugiés cherchent à intégrer le plus rapidement possible le marché de l'emploi et ont, pour ce faire, une motivation sans faille.

Cet accès au marché de l'emploi est garanti par les textes légaux. Nous constaterons toutefois rapidement qu'entre les grands principes édictés par la réglementation et la réalité, il existe fréquemment une marge importante. Disposer du droit d'accéder au marché du travail est une chose mais il est indispensable d'être en mesure d'exercer ce droit, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas. La meilleure preuve est que le taux d'emploi des réfugiés est largement inférieur à celui des autres catégories de personnes. En Europe, le taux d'emploi des réfugiés était en 2014 de 56 % alors que celui des natifs était de 65 %<sup>7</sup>. En Belgique, pour la même année, la différence est plus marquée puisque le taux est, seulement, de 47,1 % pour les réfugiés<sup>8</sup> alors qu'il est de 69,4 % pour les natifs<sup>9</sup>.

Concernant le niveau d'éducation des demandeurs d'asile, les études montrent que, contrairement à ce que certains ont pu penser, la majorité dispose d'un faible niveau d'éducation<sup>10</sup>. Cela rend le travail à réaliser pour assurer leur intégration sur le marché du travail local d'autant plus important et difficile.

Par ailleurs, les réfugiés et demandeurs d'asile disposant d'un niveau d'éducation moyen ou élevé qui trouvent un emploi sont, le plus souvent, surqualifiés pour celui-ci. Il leur est en effet très compliqué d'arriver à faire valoir et reconnaître leurs diplômes et compétences acquis dans le pays d'origine.

---

States. Volume I : comparative analysis and policy findings, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh ; EEPO (2016), Challenges in the Labour Market Integration of Asylum Seekers and Refugees, p.4.

<sup>7</sup> Pour plus d'informations, voir « Employment and Social developments in Europe – Annual review 2016 », Commission Européenne, pp 109 à 144

<sup>8</sup> Eurostat : [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso\\_14l1empr&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso_14l1empr&lang=en)

<sup>9</sup> Eurostat : [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso\\_14lactr&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfso_14lactr&lang=en)

<sup>10</sup> En 2014, la proportion était la suivante : faible niveau d'éducation = 40% ; niveau d'éducation moyen = 38% ; niveau d'éducation élevé = 22% (voir « Employment and Social developments in Europe – Annual review 2016 », Commission Européenne, p. 115)

## C. Projet Labour-Int<sup>11</sup>

Le contexte étant posé, il est temps d'examiner le contenu du projet « Labour-Int ».

Ces dernières années, l'importance de travailler à l'intégration des demandeurs d'asile et réfugiés sur le marché du travail a engendré la mise sur pied d'une multitude d'initiatives en tout genre. Le problème de ce type de démarches est que, dans la très grande majorité des cas, ces projets ne sont pas coordonnés entre eux et n'impliquent pas tous les acteurs compétents en la matière. Cela entraîne un manque d'efficacité et des pertes de temps incontestables.

Partant de ce constat, le projet Labour-Int s'est construit dans le respect d'une démarche multipartite qui est présente dans l'ensemble de ses étapes. Cela signifie que tout est organisé de façon à impliquer l'entièreté des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle des migrants, à savoir les syndicats (CES, DGB, FGTB...), les employeurs (BusinessEurope, UEAPME...), les chambres de commerce (Eurochambres), les services publics de l'emploi (CEEP...) ou encore différents organismes spécialisés dans l'insertion socioprofessionnelle (ASBL Le Monde des Possibles, CEDEFOP...). Des organisations internationales telles que l'OSCE ou l'OIT prennent également part à ce projet. Enfin, le CEPAG, mouvement d'éducation permanente, disposant d'un service spécialisé en droit des étrangers, a trouvé important de s'impliquer et de coordonner une des actions-pilotes mises en œuvre.

L'objectif principal du projet est de promouvoir des programmes visant à l'insertion des migrants, et plus particulièrement des demandeurs d'asile et des réfugiés, sur le marché du travail du pays qui les accueille. L'action est notamment axée sur la promotion d'un parcours d'insertion socioprofessionnelle complet comprenant la reconnaissance des compétences et qualifications, le suivi de formations adaptées, la mise en relation entre employeurs et migrants ainsi que différentes mesures à prendre sur le lieu de travail. L'objectif est également de pouvoir dégager des solutions pouvant être transférées dans d'autres pays européens moyennant d'éventuelles adaptations au contexte local.

A cet égard, un groupe d'experts, coordonné par FIERI<sup>12</sup>, s'est réuni à plusieurs reprises et un rapport a été rendu<sup>13</sup>. Ce groupe a examiné différentes pratiques ayant impliqué plusieurs acteurs (approche multipartite) et abordant plusieurs étapes du processus d'insertion. Sur la base de cet examen, différentes recommandations ont été formulées.

Le projet comprend également la mise en œuvre de trois actions pilotes. Elles sont organisées en Italie, en Allemagne et en Belgique. Cette étude est rédigée dans le cadre de l'action pilote belge.

---

<sup>11</sup> Projet déposé dans le cadre d'un appel à projet AMIF et qui se déroule de décembre 2016 à fin novembre 2018. Site internet : <http://www.labour-int.eu/>

<sup>12</sup> Forum Internazionale ed europeo di ricerca sull'immigrazione (Forum International et européen de recherche sur l'immigration)

<sup>13</sup> Le rapport est disponible à l'adresse suivant : <http://www.labour-int.eu/skillsmigration/>

## D. Action pilote wallonne

Le descriptif du projet Labour-Int parle d'action pilote « belge ». Toutefois, au vu de la complexité du système institutionnel belge et de la répartition des compétences entre les Régions, les Communautés et le Fédéral, il a été décidé de centrer l'action pilote sur la situation en Région wallonne. L'appréhension de l'insertion socioprofessionnelle est en effet très différente selon la région et il aurait été contreproductif de tenter de couvrir l'ensemble du territoire belge. Cela ne signifie toutefois pas que nous avons fait abstraction totalement de ce qui s'organise dans les autres régions. Nous ferons ainsi mention de divers éléments venant de la Région Bruxelles-Capitale.

La particularité principale de l'action pilote wallonne est qu'elle aborde uniquement la situation spécifique des demandeurs d'asile et non celle des réfugiés. Ce choix est parfaitement réfléchi et dénote la volonté d'améliorer la situation du public le plus fragile. Cela démontre également la volonté de traiter le problème de l'insertion socioprofessionnelle des réfugiés dès leur arrivée dans le pays d'origine. En effet, au plus tôt le demandeur d'asile est accompagné dans son parcours, au plus il a de chances d'intégrer le marché du travail. En traitant les problématiques spécifiques se posant aux demandeurs d'asile, on essaie ainsi de lutter contre le taux d'emploi trop faible des réfugiés.

Travailler sur la situation des demandeurs d'asile soulève également une question qu'il ne faudrait pas exclure du débat, à savoir celle du sort réservé aux demandeurs d'asile dont la demande est refusée<sup>14</sup>. Que faire avec ces personnes qui ont probablement passé de longs mois, voire plusieurs années en Belgique, qui y ont suivi des formations, qui y ont peut-être travaillé légalement, qui y ont créé un réseau de connaissances et à qui l'on ne propose comme unique solution qu'un retour dans un pays qu'elles ont fui précédemment ? La question mérite d'être posée, d'autant plus que le pourcentage de demandeurs d'asile débouté retournant volontairement dans leur pays est très faible.

L'action pilote se déroule en 4 phases :

- i. Analyse de la situation actuelle et réflexion sur l'amélioration des méthodologies utilisées (de décembre 2016 à décembre 2017)
- ii. Application de la méthodologie dégagée à la 1<sup>ère</sup> étape sur 40 demandeurs d'asile (entre janvier et juin 2018)
- iii. Séminaires « multipartite » pour examiner les résultats de la méthodologie et création d'un outil de cartographie collaborative (entre janvier et juin 2018)
- iv. Réflexion sur la transférabilité du projet à d'autres pays ainsi que sur la pérennisation du projet au niveau national (de juillet à novembre 2018)

Le présent rapport est rédigé dans le cadre de la 1<sup>ère</sup> phase qui s'est clôturée par le séminaire du 11 décembre 2017 qui a rassemblé, dans les locaux du CEPAG, la plupart des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle en Région wallonne. Précédemment, nous avons eu plusieurs rencontres avec ces acteurs, et notamment avec :

---

<sup>14</sup> Selon les chiffres du CGRA (Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides) chargé de traiter les demandes d'asile, le taux de reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire était de 57,7% en 2016 (<http://www.cgra.be/fr/actualite/statistiques-dasile-bilan-2016>) et de 50,7% en 2017 (<http://www.cgra.be/fr/actualite/statistiques-dasile-bilan-2017>)

- le FOREm (Office Wallon de la formation professionnelle et de l'emploi) ;
- la Chambre wallonne de Commerce et d'Industrie ;
- le consortium de validation des compétences ;
- le Centre d'Action Interculturel de Namur (centre régional d'intégration pour la région namuroise) ;
- la Croix-Rouge (département Accueil des Demandeurs d'Asile) ;
- différentes associations et personnes actives sur le terrain ;
- plusieurs demandeurs d'asile confrontés à la réalité de terrain.

Le contenu du présent rapport est grandement influencé par ces différentes rencontres qui nous ont permis de connaître les pratiques de chacun et d'enrichir notre réflexion.

La 2<sup>ème</sup> phase du projet, qui prendra place durant le 1<sup>er</sup> semestre 2018, consistera à tester une méthodologie adaptée sur 40 demandeurs d'asile. Ce travail s'effectuera en collaboration avec l'ASBL Le Monde des Possibles, située à Liège, et avec la Croix-Rouge qui s'occupe notamment de l'accueil des demandeurs d'asile. Cette dernière s'est aperçue que de nombreux demandeurs d'asile échouaient aux tests d'accès aux formations de l'enseignement de Promotion sociale. Ces tests touchent à des matières générales, à savoir le français et les mathématiques de base. Il a été décidé de mettre sur pied un module de formation destiné à les préparer à franchir cet écueil et d'ainsi accéder aux formations professionnalisantes visées.

Dans les pages qui suivent, nous nous attèlerons à examiner la situation actuelle en Région wallonne, tant au niveau juridique que pratique et à identifier les obstacles principaux auxquels font face à l'heure actuelle les demandeurs d'asile. Nous mentionnerons également certains projets intéressants mis en place ces dernières années qui pourraient inspirer de nouvelles initiatives.

## II. Réglementation internationale et européenne

### A. Droit international

Avant d'aborder la situation wallonne, il convient de poser le cadre réglementaire aux niveaux international et européen.

Pour comprendre le caractère sensible de la matière, il n'est pas inutile de rappeler qu'il est généralement admis que l'accès au territoire d'un pays relève de son pouvoir souverain. Dès lors, obliger un pays à accueillir des personnes en danger qui souhaitent y solliciter l'asile constitue une exception à ce pouvoir. L'adoption d'un certain nombre d'instruments juridiques a donc été nécessaire pour imposer cet accueil et encadrer les modalités de celui-ci.

Le premier instrument, et le plus connu, est la Convention internationale de Genève relative au statut des réfugiés, signée le 28 juillet 1951. Ce texte donne le droit aux personnes de se rendre dans un pays pour y demander l'asile. L'Etat d'accueil est alors obligé de traiter la demande et d'accueillir la personne dignement, à tout le moins le temps du traitement du dossier. Cette Convention a été complétée en 1967 par le Protocole relatif au statut des réfugiés<sup>15</sup>.

Le réfugié y est défini comme étant « toute personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays »<sup>16</sup>. C'est au pays d'accueil de vérifier que la personne qui sollicite l'asile remplit les conditions reprises dans la définition. Les pays conservent donc une certaine marge d'appréciation, ce qui a donné lieu à de nombreuses controverses juridiques.

Parmi les autres droits reconnus aux réfugiés, on peut relever que le droit d'accéder au marché du travail était déjà expressément mentionné en 1951<sup>17</sup>. Cela s'explique notamment par le fait que le droit au travail est indispensable pour que le réfugié puisse se reconstruire et subvenir lui-même à ses besoins. Comme nous l'avons déjà relevé, la bonne intégration d'un migrant dans le pays d'accueil passe nécessairement par la possibilité d'intégrer le marché du travail local dans des conditions correctes et dignes.

---

<sup>15</sup> Le texte complet de cette convention peut être consulté à l'adresse suivante :

[http://www.cgra.be/sites/default/files/content/download/files/convention\\_de\\_geneve.pdf](http://www.cgra.be/sites/default/files/content/download/files/convention_de_geneve.pdf)

<sup>16</sup> Article 1.A.2 de la convention de Genève

<sup>17</sup> Les articles 17 à 19 de la convention de Genève donnent l'accès, moyennant certaines conditions, aux professions salariées, non salariées et libérales

## B. Droit européen

L'Union européenne n'a pas manqué de légiférer sur la question. Afin d'éviter les disparités entre les Etats Membres, un « régime d'asile européen commun », composé de 3 Directives et d'un Règlement<sup>18</sup>, a ainsi été mis en place :

- Directive 2013/32 du 26 juin 2013 relative aux procédures d'asile qui fixe des normes minimales devant être respectées dans toute procédure d'asile (droit de la défense, droit de recours effectif, ...)
- Directive 2013/33 du 26 juin 2013 relative aux conditions d'accueil qui règle la situation des demandeurs d'asile durant tout le temps de la procédure
- Directive 2011/95 du 13 décembre 2011 dite Directive « qualification » qui précise la notion de réfugié et les droits associés à ce statut
- Règlement 604/2013 du 26 juin 2013 dit Règlement « Dublin » qui donne les critères pour déterminer le pays compétent pour traiter de la demande d'asile

L'Union européenne ne s'est pas contentée de légiférer sur la notion de réfugié au sens strict. En effet, par la Directive 2004/83<sup>19</sup>, l'Europe a introduit, à côté du statut de réfugié, le statut de « protection subsidiaire » qui vient compléter la protection internationale dont peut se prévaloir un migrant. Depuis l'adoption de cette Directive, toute demande d'asile doit obligatoirement impliquer l'examen des deux statuts : la protection subsidiaire pouvant, dans certains cas, offrir une protection à une personne ne remplissant pas les conditions pour être reconnue réfugié.

La protection subsidiaire peut ainsi être accordée à « l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter [NDR : *personne malade dont le retour au pays entraîne un risque pour sa vie ou son intégrité physique*], et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves (...) et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays »<sup>20</sup>.

Les atteintes graves sont limitativement énumérées et recouvrent la peine de mort ou l'exécution, la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants et les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

La situation particulière des demandeurs d'asile est principalement traitée par la Directive 2013/33. Elle prévoit, en son article 15, que les Etats Membres doivent veiller à ce que les demandeurs d'asile puissent accéder au marché du travail dans un délai maximal de 9 mois à dater de l'introduction de leur demande d'asile. Cet accès doit être maintenu durant les procédures de recours contre un refus

---

<sup>18</sup> La directive donne un cadre qui doit être mis en œuvre par chaque état membre tandis que le règlement européen est directement applicable dans toute l'UE.

<sup>19</sup> Directive 2004/83 du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts. Cette directive a été ensuite remplacée par la directive 2011/95.

<sup>20</sup> Article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

de la demande si celle-ci a un effet suspensif<sup>21</sup>. L'article 16 de la Directive permet aux Etats d'autoriser l'accès aux formations, même à un demandeur d'asile n'ayant pas accès au marché du travail.

D'emblée, on peut constater que les Etats Membres conservent une grande marge de manœuvre puisque la détermination des conditions d'accès au marché de l'emploi, autre que le délai entre celui-ci et l'introduction de la demande, reste de leur pouvoir. En outre, la Directive impose uniquement l'accès au marché du travail. Elle n'impose rien sur ce qui devrait être mis en place pour permettre ou faciliter cet accès. Juridiquement, les états ne sont donc pas tenus de créer un parcours d'insertion socioprofessionnelle. Cela peut expliquer que de nombreux Etats ne se sont pas réellement souciés de cette problématique avant d'être confrontés à l'afflux actuel de demandes d'asile.

### III. Réglementation belge

La Belgique est un état fédéral composé de plusieurs niveaux de pouvoir : l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés. Les trois niveaux de pouvoir exercent des compétences ayant une influence sur l'insertion socioprofessionnelle, ce qui est de nature à compliquer les choses et à rendre la lisibilité du système pour le moins difficile. Par ailleurs, plus il y a d'autorités qui interviennent, plus il est difficile de garder une certaine cohérence au système. A cet égard, nous analyserons plus tard l'exemple frappant de l'annexe 35.

Dans cette partie, nous allons examiner les principales législations se rattachant, de près ou de loin, à l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'asile. Cet inventaire n'est pas exhaustif mais il aborde, à nos yeux, les éléments les plus importants.

#### A. Compétences du fédéral

Le Fédéral exerce trois compétences pouvant influencer l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'asile : l'accès au séjour en Belgique, l'accueil des demandeurs d'asile et l'accès au marché du travail.

##### 1. Droit de séjour

La matière est réglemantée par la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette loi a fait l'objet d'une multitude de modifications depuis son adoption et est devenue au fil du temps quasiment illisible pour toute personne non initiée, y compris pour les juristes. Il n'est pas dans nos intentions de rentrer dans l'analyse détaillée de cette loi mais il est intéressant de mentionner un certain nombre de dispositions pouvant affecter l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'asile.

---

<sup>21</sup> C'est le cas dans la plupart des situations même si une loi récente, votée le 13 novembre 2017 (<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2548/54K2548012.pdf>), met à mal ce recours effectif en cas de demandes multiples (introduction d'une nouvelle demande d'asile après avoir été débouté de sa demande précédemment) notamment.

D'emblée, il faut relever que certains demandeurs d'asile peuvent être placés en centre fermé dès l'introduction de leur demande<sup>22</sup>. Il va de soi que pendant ce temps, les personnes concernées sont dans l'impossibilité de préparer leur éventuelle insertion sur le marché du travail belge.

S'ils ne sont pas placés en centre fermé, les demandeurs d'asile reçoivent une attestation d'immatriculation (dite « carte orange ») d'une durée de trois mois, renouvelable tous les 3 mois jusqu'à la fin du traitement de la demande d'asile. Pendant ce temps, ils sont inscrits dans le registre d'attente<sup>23</sup>.

S'ils obtiennent le statut de réfugié, ils reçoivent un titre de séjour d'une durée limitée de 5 ans et peuvent alors bénéficier des mêmes services qu'un Belge. Leur situation est évaluée à l'issue de ce délai de 5 ans et ils peuvent se voir remettre un titre de séjour à durée illimitée<sup>24</sup>. Si on leur octroie la protection subsidiaire, ils reçoivent un titre de séjour d'une durée limitée d'un an, renouvelable. Après 5 ans, un titre de séjour à durée illimitée peut leur être remis<sup>25</sup>.

Le statut du demandeur d'asile dont la demande a été refusée est moins clair. S'il introduit un recours suspensif contre ce refus devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE)<sup>26</sup>, il se voit remettre un document appelé « annexe 35 ». Ce dernier précise expressément que « l'intéressé-e n'est ni admis-e, ni autorisé-e au séjour mais peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision du Conseil du Contentieux des Etrangers ». Comme nous le verrons dans l'examen des obstacles rencontrés par les demandeurs d'asile, cette petite phrase soulève bien des questions et met des freins au travail pouvant être réalisé avec les demandeurs d'asile.

## 2. Accueil des demandeurs d'asile

Toute personne souhaitant introduire une demande d'asile doit le faire à l'Office des Etrangers, administration qui traite toutes les questions liées au séjour et qui enregistre officiellement les demandes d'asile<sup>27</sup>. Une fois sa demande d'asile enregistrée, le demandeur d'asile a droit à une aide matérielle. Celle-ci est régie par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

C'est l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL) qui est compétente pour traiter de cette question<sup>28</sup>. Cette agence dispose d'un service *dispatching* qui désigne un centre

---

<sup>22</sup> Cet enfermement est possible dans de nombreuses hypothèses. Nous pouvons relever notamment la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale (art. 54, §2 de la loi du 15 décembre 1980) ou encore le demandeur d'asile « Dublin » pour lequel la Belgique estime qu'elle ne serait pas compétente pour traiter de la demande d'asile (art. 51/5, §1er, al.2 de la loi du 15 décembre 1980)

<sup>23</sup> En Belgique, il existe trois registres de la population : le registre de la population proprement dit, le registre d'attente (pour les demandeurs d'asile) et le registre des étrangers (qui reprend les étrangers autorisés au séjour pour au moins 3 mois en Belgique mais qui ne disposent pas d'un titre de séjour permanent ou à longue durée)

<sup>24</sup> Article 49 de la loi du 15 décembre 1980. C'est en 2016 que le législateur a décidé de ne plus octroyer immédiatement de titre de séjour à durée illimitée aux réfugiés reconnus. Cela peut constituer un frein à l'engagement sous contrat de travail des réfugiés.

<sup>25</sup> Article 49/2 de la loi du 15 décembre 1980

<sup>26</sup> Le Conseil du Contentieux des Etrangers est la juridiction administrative chargée de statuer sur les recours dirigés contre les refus de reconnaissance du statut de réfugié.

<sup>27</sup> L'Office des Etrangers vérifie que la Belgique est bien l'état responsable en vertu du règlement Dublin et si tel est le cas, il renvoie le dossier au Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) qui décidera si la personne peut être reconnue réfugiée ou bénéficier de la protection subsidiaire.

<sup>28</sup> Dans certains cas, les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) peuvent être amenés à suppléer à FEDASIL, notamment lorsque le demandeur d'asile doit quitter le centre d'accueil avant la fin de la procédure

d'accueil aux demandeurs d'asile. Ces derniers n'ont donc pas le choix et se voient imposer leur lieu d'inscription.

Il y a actuellement 61 centres d'accueil répartis dans toute la Belgique. Fedasil gère directement 17 de ces centres, tandis que les autres sont gérés par des organisations partenaires telles que la Croix-Rouge (25 centres), Rode Kruis (15 centres) ou encore Caritas (1 centre). La Région wallonne regroupe 32 centres. Tous les centres sont des structures collectives.

A côté de celles-ci, des structures individuelles existent, dénommées « initiatives locales d'accueil ». Elles sont gérées majoritairement par les CPAS mais aussi par certaines ONG (CIRE, Vluchtelingenwerk). L'accès à ces structures est cependant limité. En effet, ce n'est qu'après avoir résidé 6 mois dans une structure collective que le demandeur d'asile peut demander à intégrer une structure individuelle<sup>29</sup>. Les mineurs non accompagnés ont un accès facilité à ces structures.

L'aide matérielle accordée aux demandeurs d'asile comprend principalement l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, l'octroi d'une allocation journalière ainsi que l'accès à des formations ou à l'aide juridique.

Au sein des centres d'accueil gérés par la Croix-Rouge, il existe ainsi, depuis 2011, un service formation chargé de mettre en place un catalogue de formations pour démarrer le parcours d'insertion du demandeur d'asile. On y trouve des formations touchant à la découverte de la Belgique et de ses institutions, des formations en langue, mais aussi sur l'orientation socioprofessionnelle ou des formations qualifiantes.

Enfin, il n'est pas inutile de mentionner que le demandeur d'asile qui travaille peut être contraint de contribuer aux frais d'accueil, voire de devoir quitter le centre. La hauteur de la contribution ou la décision de l'inviter à quitter le centre est fonction du montant de sa rémunération<sup>30</sup>.

### 3. Accès au marché du travail

Jusqu'en juillet 2014, la question de l'accès au marché du travail des migrants relevait entièrement de la compétence du Fédéral<sup>31</sup>. C'était toutefois les Régions qui s'occupaient de la mise en œuvre concrète des mesures fédérales<sup>32</sup>. En juillet 2014, avec la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat, cette matière a été en très grande partie régionalisée. Cela n'a toutefois pas été le cas en ce qui concerne l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile, le législateur ayant estimé que, cette hypothèse étant intrinsèquement liée au séjour, elle devait rester dans les mains du Fédéral. La régionalisation n'a donc eu aucun impact sur les demandeurs d'asile dont l'accès au marché du travail reste de la compétence du Fédéral.

Il faut préciser qu'en Belgique, le séjour prime sur le droit au travail. En d'autres termes, le permis de travail ne sera valable qu'à la condition que celui qui en dispose se trouve en séjour régulier en

---

<sup>29</sup> Article 12 de la loi du 12 janvier 2007. Jusqu'au mois de juillet 2016, ce délai d'attente était de 4 mois.

<sup>30</sup> Voir l'arrêté royal du 12 janvier 2011 relatif à l'octroi de l'aide matérielle aux demandeurs d'asile bénéficiant de revenus professionnels liés à une activité de travailleur salarié

<sup>31</sup> Sauf exceptions, tout ressortissant de pays tiers doit, pour pouvoir travailler en Belgique, disposer d'un permis de travail. Il existe actuellement trois types de permis de travail : le permis A, le permis B et le permis C.

<sup>32</sup> Toute demande de permis de travail devait ainsi être adressée, en Région wallonne, à la Direction de l'Emploi et des Permis de travail du Service Public de Wallonie Emploi-Formation

Belgique. Dès que ce n'est plus le cas, le permis de travail perd toute validité, peu importe la date à laquelle il aurait dû théoriquement expirer<sup>33</sup>.

Pour pouvoir travailler, ou suivre une formation qualifiante, les demandeurs d'asile doivent disposer d'un permis de travail C. Ce dernier, d'une durée maximale d'un an renouvelable, leur permet de travailler dans n'importe quel secteur d'activité et ne nécessite pas d'avoir trouvé au préalable un employeur. Jusqu'au 8 novembre 2015, ce permis de travail n'était octroyé qu'après 6 mois de procédure d'asile. Même s'il était inférieur à ce qui est prescrit par la Directive accueil, ce délai était trop long et constituait un frein au processus d'insertion socioprofessionnelle. Suite à l'augmentation du nombre de demandes d'asile, le gouvernement fédéral a réagi en ramenant ce délai à 4 mois. Cette modification est entrée en vigueur le 9 novembre 2015, année où le pic de demandes d'asile est intervenu.

Nous verrons ultérieurement que ces règles ont des conséquences sur les services auxquels les demandeurs d'asile peuvent faire appel puisque certains d'entre eux, et spécialement l'accès à l'aide du FOREM, sont conditionnés à la détention d'un permis de travail.

Pour être complet, il faut ajouter que le réfugié bénéficie de son côté d'un accès total au marché du travail, comme tout Belge, puisqu'il est dispensé de demander un permis de travail.

## B. Compétences des Régions

### 1. Parcours d'intégration

Traditionnellement en Belgique, les questions de l'intégration et du droit de séjour sont traitées séparément puisque ce ne sont pas les mêmes autorités qui sont compétentes. L'intégration relève en effet des compétences des Régions et est traitée dans le Code Wallon de l'Action sociale et de la Santé<sup>34</sup>. Ce texte met en place le parcours d'intégration que doivent suivre certains migrants lors de leur arrivée sur le territoire wallon. Il a fait l'objet de nombreuses modifications, dont la plus importante a été de le rendre obligatoire en 2016. Ce faisant, la Région wallonne se calque sur le modèle obligatoire de l'*inburgering* applicable en Flandre depuis de nombreuses années.

Ce parcours est destiné aux primo-arrivants, ceux-ci étant définis comme : toute personne étrangère « séjournant en Belgique depuis moins de 3 ans et disposant d'un titre de séjour de plus de 3 mois (...) »<sup>35</sup>. Les demandeurs d'asile sont donc par définition exclus de ce parcours d'intégration puisqu'ils se voient remettre une attestation d'immatriculation valable 3 mois. Par contre, s'ils obtiennent le statut de réfugié, ils sont alors tenus de suivre le parcours d'intégration, ce qui peut paraître étonnant, voire redondant, dès l'instant où cela peut faire plusieurs mois, voire plus d'un an qu'ils se trouvent en Belgique. Ils ont donc déjà pu suivre d'autres formations organisées notamment par les centres d'accueil.

---

<sup>33</sup> Voir la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation de travailleurs étrangers ainsi que son arrêté royal d'exécution adopté le 9 juin 1999

<sup>34</sup> Spécialement dans sa 2ème partie (articles 150 à 157/2). Ce Code est exécuté par le code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé édicté le 4 juillet 2013 (articles 236 à 255)

<sup>35</sup> Article 150 du Code wallon de l'action sociale et de la santé

Ce parcours est mis en œuvre par les différents centres régionaux d'intégration de Wallonie<sup>36</sup>. Sans rentrer dans les détails, il est constitué des étapes suivantes :

- Un module d'accueil personnalisé comprenant au moins :
  - Un bilan des acquis, des diplômes, des équivalences de diplômes éventuelles, ...
  - Une information sur les droits et devoirs de chaque personne résidant en Belgique
  - Une aide ou une orientation dans les démarches administratives
  
- Une convention d'accueil doit être signée entre le primo-arrivant et le centre d'accueil. Elle doit comporter un plan de formation ou d'accompagnement personnalisé sur la base du bilan social réalisé précédemment. Ce plan doit comporter obligatoirement :
  - Une formation en français (minimum 120h)
  - Une formation à la citoyenneté (minimum 20h)
  - Une orientation vers le dispositif d'insertion socioprofessionnelle adapté (minimum 4h)

Si les demandeurs d'asile ne font pas partie du public-cible de ce parcours, ils peuvent toutefois s'y intégrer s'ils le souhaitent.

Actuellement, ce parcours doit être réalisé sur une durée de 18 mois. Il faut noter que le gouvernement wallon, dans le cadre de son « Plan de lutte contre le radicalisme »<sup>37</sup> envisage de rendre ce parcours plus court, le ramenant à 10 mois maximum.

## 2. Office Wallon de la Formation et de l'Emploi (FOREm)

Le FOREm est l'organisme wallon en charge de toutes les questions relatives à l'insertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Il est également, depuis la régionalisation des compétences, en charge du contrôle de la recherche d'emploi effectuée par les demandeurs d'emploi.

Le FOREm est donc en première ligne pour aider les migrants à trouver un emploi. Toutefois, jusqu'il y a peu, ces derniers se voyaient appliquer les mêmes règles et outils que les demandeurs d'emploi « traditionnels ». Leurs spécificités n'étaient pas prises en compte. Une évolution intéressante, que nous examinerons ultérieurement, est toutefois intervenue puisqu'un service spécialisé est mis en place depuis quelques mois pour assurer un suivi plus adapté des personnes et que des fonds supplémentaires ont été accordés à différents intervenants pour favoriser l'inclusion de migrants dans les formations organisées.

---

<sup>36</sup> Il existe 8 centres régionaux d'intégration en Wallonie.

<sup>37</sup> Une telle appellation est tout à fait critiquable et semble assimiler tous les migrants à des terroristes potentiels

## C. Reconnaissance des compétences ou diplômes

Cette matière relevant des compétences des Communautés et des Régions, nous les regroupons dans le même chapitre par souci de facilité.

### 1. Equivalence des diplômes

L'équivalence des diplômes consiste en la reconnaissance de la valeur, en Belgique, des études suivies à l'étranger. Elle peut permettre, soit de reprendre des études, soit d'accéder à un emploi ou à une formation spécifique. C'est la Fédération Wallonie-Bruxelles qui organise ce système<sup>38</sup>.

Ce système est tout à fait inadapté à la situation particulière de la très grande majorité des demandeurs d'asile qui, par définition, ont dû quitter leur pays dans la précipitation et sans prendre le temps d'embarquer leurs documents administratifs. Or, les conditions pour obtenir l'équivalence sont très strictes et comprennent notamment l'obligation de fournir des documents écrits précis tels que des bulletins scolaires en version originale ou encore la copie certifiée conforme d'un diplôme obtenu. Le fait de devoir payer des frais administratifs de 150,00 € ou 200,00 € rend l'équivalence encore plus difficile d'accès pour les demandeurs d'asile qui ne disposent pas de ressources financières importantes.

De plus, il arrive fréquemment que, même en possession des documents nécessaires, la valeur des études réalisées dans le pays d'origine ne soit pas reconnue comme équivalente aux diplômes belges. Cela oblige dès lors les migrants à reprendre des études s'ils souhaitent exercer le même métier qu'auparavant. Ce n'est évidemment pas de nature à améliorer l'état psychologique des demandeurs d'asile confrontés à une telle situation.

Les demandeurs d'asile sont donc le plus souvent dans l'impossibilité de remplir les conditions pour obtenir l'équivalence de leur éventuel diplôme. Ils doivent donc se rabattre sur d'autres systèmes pas nécessairement adaptés à leurs spécificités. Ces difficultés peuvent expliquer que les réfugiés et demandeurs d'asile sont souvent surqualifiés pour le travail qu'ils effectuent.

Pour être complet, il faut mentionner que l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 prévoit des dispositions spécifiques pour les réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire. Les exigences de production de documents sont ainsi réduites (même si cela reste compliqué) et ils sont exemptés du paiement de frais administratifs. Les demandeurs d'asile ne sont toutefois pas concernés par ces mesures, ce qui est difficilement compréhensible.

### 2. Validation des compétences

Pour la Communauté française (Fédération Wallonie-Bruxelles), la validation des compétences est gérée par le Consortium de Validation des Compétences et les centres de validation qui y sont attachés<sup>39</sup>. Cette matière étant à la croisée des compétences des Communautés et des Régions, elle est réglementée par un accord de coopération signé le 24 juillet 2003.

---

<sup>38</sup> Voir notamment l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger

<sup>39</sup> Il existe 40 centres en Belgique francophone ayant délivré plus de 30.000 titres de compétence

La validation de compétences consiste à vérifier la maîtrise effective par une personne de compétences précises définies dans un document appelé référentiel. Si la personne réussit la validation, elle recevra alors un titre de compétence officiel reconnu par les différents intervenants. Il faut préciser que ce titre concerne des compétences spécifiques et non un métier en particulier. Pour être reconnu apte à exercer un métier précis, il peut donc être nécessaire de disposer de plusieurs titres de compétences.

Un demandeur d'asile peut tout à fait essayer de valider ses compétences par ce biais. Néanmoins, une des grosses difficultés à laquelle il va être confronté sera celle de la connaissance du français, et plus spécialement du français orienté métier. Il arrive en effet fréquemment qu'une personne disposant des compétences pratiques qu'elle tente de valider ne maîtrise pas suffisamment le français pour réussir la validation, que ce soit l'éventuel test écrit ou le test pratique.

Partant de ce constat, nous verrons que le Consortium a mis sur pied une action-pilote (Alphaval) pour tenter d'y apporter une solution efficace.

### 3. Valorisation des acquis de l'expérience

Alors que la validation des compétences intervient plutôt dans l'optique d'un accès direct au monde du travail, la valorisation des acquis de l'expérience a la particularité de viser uniquement l'accès à certaines études. Cette procédure, qui s'adresse principalement aux adultes en reprise d'étude (qui peuvent être des demandeurs d'asile), permet d'accéder à l'université, aux hautes écoles et à l'enseignement de promotion sociale.

Pour accéder à l'enseignement universitaire et aux hautes écoles<sup>40</sup>, et y bénéficier le cas échéant de dispenses de cours, il faut pouvoir démontrer cinq années d'expérience professionnelle et personnelle utile, c'est-à-dire en lien avec le type d'étude envisagé. Cette procédure est gérée par chaque université et haute école qui organise les modalités pratiques et dispose d'un jury chargé d'examiner les demandes.

Pour l'accès aux études de promotion sociale<sup>41</sup>, il faut prouver une expérience professionnelle utile et fournir tout autre élément permettant de démontrer la connaissance suffisante de compétences et acquis permettant de suivre les cours.

Dans les deux cas, la réussite de tests écrits et oraux peut être exigée.

La valorisation des acquis de l'expérience est accessible aux demandeurs d'asile mais ces derniers se heurtent encore et toujours à la même problématique : la mauvaise connaissance du français qui les empêche de réussir les tests.

Un autre problème réside dans le fait que la valorisation des acquis de l'expérience n'est pas transférable d'un établissement scolaire à l'autre, ce qui peut poser des difficultés au demandeur d'asile qui souhaite suivre des cours dans différents établissements. Il est alors obligé de passer à plusieurs reprises des tests qui ne sont pas nécessairement organisés de la même manière. A

---

<sup>40</sup> Voir articles 117 et suivants du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études

<sup>41</sup> Voir le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale et l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 septembre 2011 fixant les modalités de reconnaissance des capacités acquises pour l'accès aux études, le cours et la sanction de celles-ci dans l'enseignement de promotion sociale

compétences et connaissances égales, il se pourrait donc qu'il ait accès à un établissement mais pas à un autre.

## D. Aides à l'emploi et à la formation de travailleurs

A certaines conditions, les entreprises qui engagent ou forment des demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'aides, notamment financières (sous la forme de subsides ou de réductions de cotisations sociales). Ces régimes d'aide relèvent tantôt du pouvoir fédéral, tantôt du pouvoir régional. On peut citer des aides telles que les Plans Formation Insertion (PFI), les Aides à la promotion de l'emploi (APE), les plans Activa ou encore les « articles 60 ».

Ces aides peuvent être un incitant supplémentaire pour motiver les employeurs à participer au processus d'insertion socioprofessionnelle. Nous ne rentrons pas dans l'examen détaillé de ces mesures et renvoyons pour cela au site du FOREm, au site du SPF Emploi ainsi qu'au guide pour les employeurs rédigé par la FEB<sup>42</sup>.

# IV. Obstacles principaux à l'insertion socioprofessionnelle

Après ce bref inventaire des différentes réglementations pouvant avoir un impact sur l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'asile, arrêtons-nous sur les principaux obstacles auxquels ces derniers sont confrontés dans leur parcours. L'inventaire qui suit est le fruit des différentes lectures réalisées<sup>43</sup> ainsi que des rencontres que nous avons eues avec des acteurs de terrain. Il n'a pas la prétention d'être exhaustif mais a comme unique objectif d'identifier des points sur lesquels l'ensemble des intervenants devrait se pencher.

## A. Connaissance insuffisante du français

La mauvaise connaissance de la langue du pays d'accueil, ici du français, est l'obstacle cité en premier lieu lorsqu'on évoque les difficultés des migrants en général, et des demandeurs d'asile en particulier, pour accéder au marché de l'emploi.

C'est logique puisqu'il est difficilement concevable de mettre une personne à l'emploi si elle n'est pas capable de comprendre les instructions qui lui sont données, que ce soit quant au respect de la sécurité au travail que concernant le contenu du travail.

---

<sup>42</sup> Aides fédérales : <http://www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=650>

Aides régionales : <https://www.leforem.be/entreprises/aides-financieres-emploi.html>

Guide pour les employeurs (FEB) : <http://www.feb.be/en/publications/guide-pour-les-employeurs--former-et-employer-des-refugies-et-demandeurs/>

<sup>43</sup> Voir les références reprises dans la bibliographie

La langue est également un frein important pour l'accès aux différentes formations puisque nombre d'entre-elles, et c'est également compréhensible, exigent une connaissance minimale du français. Les demandeurs d'asile ne disposant pas de connaissances suffisantes ne peuvent donc pas espérer réussir l'éventuel test d'entrée qui se déroule nécessairement en français. Ils ne peuvent pas non plus prétendre suivre utilement une formation sans une maîtrise, ne serait-ce que minimale, du français. Ce point doit donc se retrouver au centre des priorités des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle.

Il faut ajouter que, plus que la connaissance du français courant, il est impératif que les demandeurs d'asile soient formés au français en lien avec le métier qu'ils souhaitent exercer. L'apprentissage du français courant n'ouvre en effet pas nécessairement les portes du marché du travail, chaque métier ayant un vocabulaire spécifique. Il est donc indispensable d'organiser des formations de français langue étrangère orientées métiers. Cela peut se concevoir, par exemple, au travers de cours théoriques auxquels s'ajouteraient des stages sur le terrain où l'acquisition du français pourrait se faire de manière optimale.

Le système actuellement en place en Région wallonne ne répond pas adéquatement à cette attente. Si des formations en langue sont dispensées dans les centres d'accueil, elles sont toutefois peu orientées vers les métiers et sont souvent d'une durée trop longue qui ne correspond plus aux attentes des demandeurs d'asile.

Il faut toutefois reconnaître que des avancées importantes apparaissent, les différents intervenants ayant identifié ce problème et tentant de créer des systèmes permettant de mieux tenir compte de cette réalité. La Croix-Rouge est ainsi en train de repenser son catalogue de formations pour y intégrer des modules de formation plus court. Ces efforts doivent toutefois être intensifiés et surtout pérennisés.

## **B. Incertitude quant à l'issue de la demande d'asile et annexe 35**

### **1. Accès à un emploi**

L'instabilité du séjour des demandeurs d'asile (cela vaut même à présent pour les réfugiés reconnus qui ne se voient plus remettre qu'un titre de séjour d'une durée limitée à 5 ans) est un frein incontestable pour les employeurs au moment d'engager un travailleur. En effet, si le demandeur d'asile se voit refuser définitivement le statut de réfugié, il ne peut plus travailler légalement puisqu'il n'a plus de titre de séjour et que son permis de travail perd toute validité. L'employeur pourrait alors considérer que les efforts consentis ont été inutiles.

Cette réticence est telle que certains demandeurs d'asile que nous avons rencontrés nous ont indiqué qu'on ne devrait pas parler de « permis de travail » mais plutôt de « permis de formation » puisqu'ils n'arrivent jamais à obtenir un contrat de travail. Cela démontre l'importance du travail à réaliser sur ce point et l'intérêt d'un projet tel que Labour-Int qui promeut une approche multipartite.

A cet égard, il y a lieu d'effectuer un travail de sensibilisation à l'égard des employeurs en mettant notamment en avant leur responsabilité sociétale mais également les avantages que cela représente de travailler avec des demandeurs d'asile. Ceux-ci sont en effet le plus souvent extrêmement motivés puisque le travail représente pour eux un moyen de subvenir à leurs besoins et de retrouver une certaine estime d'eux-mêmes. Par ailleurs, intégrer une approche multiculturelle au sein d'une entreprise ne peut qu'être bénéfique à tout le monde.

Un autre moyen de lutter contre les effets de cette instabilité consisterait à permettre aux demandeurs d'asile refusés, d'obtenir, à certaines conditions, un permis de séjour dont les conditions d'obtention dépendraient du travail déjà effectué en Belgique. A cet égard, on peut citer l'exemple de la Suède qui permet à un demandeur d'asile débouté, d'obtenir un permis de travail et de rester en Suède légalement, moyennant le respect de certaines conditions<sup>44</sup>. Sans un tel système en Belgique, les demandeurs d'asile refusés se retrouvent du jour en lendemain sans papiers et sans perspective d'avenir. Les employeurs, de leur côté, se voient privés d'un membre du personnel sans disposer de la moindre possibilité de le conserver à leur service, à tout le moins légalement.

## 2. Accès à une formation

L'instabilité du séjour pose également problème quant au suivi des formations. Sur ce point, il est important d'insister sur la problématique de l'annexe 35. Comme expliqué précédemment, ce document est remis à tout demandeur d'asile qui, s'étant vu refuser le statut de réfugié par le CGRA, introduit un recours suspensif devant le Conseil du Contentieux des Etrangers<sup>45</sup>.

Le manque de clarté quant à la valeur juridique de ce document pose de sérieux problèmes d'interprétation dont pâtissent les demandeurs d'asile concernés. La meilleure illustration de cette problématique est la position adoptée par le FOREm concernant le suivi des formations qu'il organise. Actuellement, il considère en effet que le demandeur d'asile qui se voit remettre une annexe 35 ne peut plus continuer la formation ou le suivi spécifique qui lui était offert et ce, avec effet immédiat. Cette position met en péril l'insertion socioprofessionnelle du demandeur d'asile alors même qu'il est possible qu'il obtienne au final le statut de réfugié.

Le personnel du FOREm (formateurs, conseillers ...) est également touché par ces exclusions puisque cela signifie que tous leurs efforts sont réduits à néant et qu'ils doivent « abandonner » ces demandeurs d'asile qu'ils connaissent depuis plusieurs mois/années. Cela engendre inévitablement chez eux une certaine frustration. Enfin, d'un point de vue purement financier, cela signifie que des fonds ont été utilisés pour rien, la personne ne pouvant pas bénéficier de la plus-value de la formation.

Cette position est d'autant plus étonnante et dommageable que les autres Régions interprètent la réglementation autrement<sup>46</sup>. En effet, en Flandre, un demandeur d'asile sous annexe 35 peut terminer une formation en cours et même entamer une nouvelle formation. Cette position est sans conteste plus favorable aux demandeurs d'asile et, à notre estime, en accord avec la réglementation applicable en la matière.

Alors que la matière est fédérale, les demandeurs d'asile sont donc traités différemment selon la Région dans laquelle ils ont été placés par FEDASIL. C'est une situation, difficilement acceptable, qui est une conséquence du manque de précision et de clarté de la législation actuelle. Vu l'importance de la question à nos yeux, elle mérite quelques développements juridiques complémentaires.

---

<sup>44</sup> <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Working-in-Sweden/Employed/If-you-are-in-Sweden/Asylum-seekers-who-have-a-job.html>

<sup>45</sup> L'article 45.5 de la directive 2013/32 impose aux états membres de permettre au demandeur d'asile de rester sur le territoire jusqu'à l'issue du recours

<sup>46</sup> Il faut rappeler que cette matière reste de la compétence du fédéral et qu'on se trouve donc face à des interprétations divergentes d'un même texte

L'origine du problème réside dans l'Arrêté royal du 17 août 2013 qui a totalement bouleversé le système. En effet, l'annexe 35 mentionnait auparavant que la personne était « autorisée à séjourner dans le Royaume en attendant qu'il ait été statué sur son recours auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers ». Aucun problème ne se posait dès lors pour le suivi de formations puisque leur séjour était explicitement considéré comme régulier.

Depuis août 2013, l'annexe 35 indique que la personne concernée « n'est ni admise ni autorisée au séjour mais peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision du Conseil du Contentieux des Etrangers ». Une circulaire a été adoptée en parallèle disant que les personnes sous annexe 35 doivent être radiées des registres de la population<sup>47</sup>. Le Conseil d'Etat a toutefois jugé, dans un arrêt du 18 juin 2015<sup>48</sup>, que cette radiation ne peut être appliquée aux demandeurs d'asile. Le demandeur d'asile doit donc rester inscrit dans le registre d'attente.

Différentes associations ont introduit un recours en annulation au Conseil d'Etat contre la modification de l'annexe 35. Malheureusement, ce recours a été rejeté<sup>49</sup>. Le Conseil d'Etat s'est contenté de préciser que l'annexe 35 permet à la personne de rester sur le territoire sans pour autant lui octroyer un titre de séjour en bonne et due forme. Le demandeur d'asile n'est toutefois pas en séjour illégal. Ce statut est à son estime, conforme à la Directive européenne 2013/32. On se retrouve donc dans une « zone grise » où la personne n'est pas en séjour illégal mais ne bénéficie pas non plus d'un titre de séjour. Inutile de préciser que les autres textes de loi s'appliquant aux demandeurs d'asile n'ont pas envisagé ce type de statut.

Face à ce constat, les différentes administrations ayant à traiter de la situation des demandeurs d'asile concernés ont dû s'interroger sur les conséquences de cette modification, notamment pour savoir si le permis de travail C pouvait toujours être délivré à ces personnes. Au final, la Région wallonne a pris le parti de permettre aux personnes de continuer à travailler sous permis de travail C.

Le FOREm n'a pas adopté la même attitude puisqu'il a supprimé directement le droit des personnes de suivre ou terminer leurs formations. Cette position, différente de celle des autres Régions, est toutefois actuellement fort discutée au sein de l'institution et une modification n'est pas impossible à court ou moyen terme.

Pour terminer ce point, nous pouvons citer quelques décisions judiciaires plaidant pour une interprétation plus extensive que celle du FOREm. Nous avons ainsi connaissance d'un arrêt de la Cour du Travail de Liège, rendu le 26 mai 2015, qui a condamné le FOREm à inscrire un demandeur d'asile sous annexe 35 comme demandeur d'emploi<sup>50</sup>. La Cour se base sur l'article 1<sup>er</sup>bis du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi qui définit le demandeur d'emploi comme « une personne physique qui recherche, en tant qu'utilisateur, une activité professionnelle, salariée ou indépendante, et qui réside sur le territoire de la région de langue française ». La Cour estime que, même si le demandeur d'asile n'est plus domicilié en Région wallonne, il y réside toujours et qu'il doit donc être inscrit comme demandeur d'emploi.

---

<sup>47</sup> Circulaire du 30 août 2013 abrogeant la circulaire du 20 juillet 2001 relative à la portée juridique de l'annexe 35 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. 6/09/2013)

<sup>48</sup> C.E, 231.648, 18.06.2015

<sup>49</sup> C.E, 229.317, 25.11.2014

<sup>50</sup> C. Tr. Liège, 26 mai 2015, RG 2015/AL/50, inédit

Par ailleurs, la Cour de Cassation, dans un arrêt du 26 avril 2017<sup>51</sup>, s'est également penchée sur l'annexe 35. Dans cette affaire, l'accès aux mesures alternatives d'exécution d'une peine (peine de travail, sursis, ...) avait été refusé à un étranger sous annexe 35. Ce refus était fondé sur l'article 25/2 de la loi du 17 mai 2006 qui prévoit que ces mesures alternatives ne sont pas accessibles à un condamné « qui n'est pas autorisé ou habilité à séjourner dans le Royaume ». La Cour du Travail a cassé la décision du Tribunal d'application des peines en constatant que la personne avait une annexe 35 et n'était donc pas en séjour illégal. Elle satisfait donc, selon la Cour, aux conditions pour bénéficier d'une mesure alternative.

Au vu des quelques éléments repris ci-dessus, il serait utile que le FOREm, et ses pendants flamands et bruxellois, se repenchant sur la question et adoptent une position uniforme pour mettre fin aux discriminations subies par les demandeurs d'asile.

### C. Localisation des centres d'accueil

Comme évoqué plus haut, les demandeurs d'asile sont dispatchés par FEDASIL dans des centres d'accueil répartis un peu partout en Belgique. La loi du 12 janvier 2007 réglementant l'accueil donne une liste non exhaustive de critères devant être pris en compte pour orienter le choix du centre d'accueil :

- composition familiale : on tente de maintenir les membres d'une même famille ensemble
- langue de procédure : si la procédure est en français, le lieu d'accueil sera en région de langue française
- connaissance d'une langue nationale : si le demandeur d'asile parle suffisamment bien le français, il est placé en région de langue française
- état de santé
- personnes vulnérables (mineurs étrangers non accompagnés...)

La situation du marché de l'emploi de la Région où le demandeur d'asile est placé n'est pas prise en compte. C'est pourtant un point qui permettrait d'améliorer l'insertion socioprofessionnelle.

En outre, la plupart des centres d'accueil sont éloignés des centres urbains. Il y a dès lors peu d'opportunités d'emplois ou de formations. De plus, les transports en commun y sont rares (parfois un bus le matin et un le soir uniquement), ce qui complique l'accès à une formation ou la possibilité de chercher un emploi efficacement. Les demandeurs d'asile souffrent d'une sensation d'isolement importante.

---

<sup>51</sup> Cass. (2ème ch.), 26 avril 2017, RG n°P.17.0375.F/1, [www.juridat.be](http://www.juridat.be)

## D. Manque de prise en compte de la dimension « genre »

Si l'intégration sur le marché de l'emploi des demandeurs d'asile et des réfugiés est faible, elle l'est encore plus pour les femmes, spécialement si elles ont des enfants en bas âge.

Les difficultés des demandeuses d'asile se retrouvent à toutes les étapes de leur parcours : du départ du pays d'origine jusqu'à la recherche d'emploi ou de formations en Belgique. Leur parcours est plus périlleux et la reconnaissance du statut de réfugié est parfois plus compliquée<sup>52</sup>.

Concernant l'insertion socioprofessionnelle, outre les difficultés que rencontrent les femmes de manière générale, les demandeuses d'asile se retrouvent confrontées aux conditions d'accueil prévues dans les centres. Il est en effet extrêmement compliqué pour les mères de famille de trouver une formation ou un emploi. Dans la plupart des centres d'accueil, aucune crèche ou garderie n'est organisée ou alors uniquement sur des durées très courtes. Or, il n'est pas réaliste d'attendre d'une mère de travailler ou de participer à une formation en présence de son enfant en bas âge. Les mères demandeuses d'asile se retrouvent donc le plus souvent bloquées dans leur recherche en raison du manque de structure adaptée.

## E. Etat psychologique des demandeurs d'asile

La grande majorité des demandeurs d'asile a vécu des situations extrêmement difficiles, que ce soit dans leur pays d'origine ou durant le trajet qui les a amenés jusqu'en Belgique. A cet égard, il faut rappeler qu'au vu de la politique menée actuellement par l'Europe, les demandeurs d'asile doivent le plus souvent emprunter des routes dangereuses et faire appel à des passeurs pour pouvoir fuir leur pays et demander l'asile en Europe. Ce faisant, ils sont soumis à toutes sortes de dangers et il est incontestable que les demandeurs d'asile subissent de nombreux sévices, tels que des viols, des vols ou encore des séquestrations à l'occasion de ce périple.

A leur arrivée, ils souffrent donc fréquemment de traumatismes psychologiques plus ou moins importants qu'il convient de prendre en charge. Pour pouvoir suivre efficacement des formations, il est important que les personnes aient une disponibilité d'esprit importante. Les traumatismes psychologiques doivent donc être traités, préalablement ou concomitamment à une éventuelle formation. Il est indispensable que les acteurs de l'insertion socioprofessionnelle disposent de relais avec des services spécialisés dans la prise en charge de ce type de problématiques.

Lorsque l'on travaille avec des demandeurs d'asile, il ne faut pas non plus négliger le fait que l'incertitude concernant la demande d'asile, et donc leur futur en Belgique, peut encombrer leur esprit. Un travail doit dès lors être réalisé sur ce point-là notamment par le biais d'entretiens individuels permettant de contextualiser et expliquer clairement et précisément le déroulement de la procédure.

---

<sup>52</sup> Pour plus de renseignements, des études ont été réalisées par Vie Féminine ([http://www.viefeminine.be/IMG/pdf/Bienvenu\\_sitenet\\_femmes\\_migrantes.pdf](http://www.viefeminine.be/IMG/pdf/Bienvenu_sitenet_femmes_migrantes.pdf)) et le CIRE (<https://www.cire.be/publications/analyses/femmes-et-migrations>)

## F. Manque de coordination entre les différents intervenants

Comme nous l'avons vu précédemment, l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'asile implique l'intervention d'une multitude d'acteurs en Wallonie : FOREm, Centres régionaux d'intégration, Consortium de validation des compétences, enseignement de promotion sociale, universités, hautes écoles, employeurs, syndicats, mission régionale pour l'emploi, Croix-Rouge, associations, etc.

Notre examen de la situation actuelle en Région wallonne révèle que de plus en plus d'initiatives et de projets sont mis en œuvre et que de plus en plus de moyens sont octroyés par les pouvoirs publics à différents acteurs. Force est cependant de constater que ces initiatives n'impliquent souvent que quelques acteurs, voire même un seul acteur. Outre le fait que cela n'est pas la manière la plus efficace de travailler sur ce sujet qui est, par définition pluridisciplinaire, il peut arriver que les initiatives adoptées par certains acteurs mettent en difficulté d'autres intervenants. Pour illustrer cela, on peut citer l'exemple du suivi de formations de longue durée en langue dans les centres d'accueil qui peuvent bloquer le travail que devrait réaliser le FOREm dans la suite du processus d'intégration, puisque, tant que la formation n'est pas terminée, il n'est pas toujours possible d'agir d'une autre façon.

A nouveau, on peut se rendre compte que les demandeurs d'asile peuvent avoir un traitement différent selon le type de centre d'accueil où ils sont placés. En effet, les programmes et formations offerts par les centres gérés par FEDASIL sont différents de ceux offerts par la Croix-Rouge par exemple.

Un autre problème qui se pose concerne les divergences existant entre les conditions d'accès aux formations mises en place par les opérateurs de l'insertion socioprofessionnelle. L'exemple le plus frappant concerne l'exigence au niveau de la connaissance du français. Outre le fait que des niveaux d'exigence différents sont parfois requis pour une formation similaire, il faut ajouter qu'à l'heure actuelle, tous les acteurs n'utilisent même pas le même référentiel. Il est donc très compliqué de s'y retrouver et de savoir vers quoi au mieux orienter le demandeur d'asile.

Ces quelques exemples montrent l'importance de coordonner les efforts de tout le monde. Le projet Labour-Int et sa philosophie « multipartite » s'inscrit justement dans ce mouvement.

## G. Reconnaissance des compétences et qualifications non adaptées aux profils des demandeurs d'asile

Le projet Labour-Int et l'ensemble des études sur le sujet insistent sur l'importance d'une identification et d'une reconnaissance rapide des compétences et qualifications dont disposent les demandeurs d'asile afin de pouvoir leur proposer le parcours d'insertion socioprofessionnelle le plus adapté.

Les différents acteurs utilisent divers instruments pour réaliser cette identification. Au niveau du FOREm à Liège, un travail est actuellement effectué pour tenter d'implémenter le nouvel outil mis en place par la Commission européenne<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> EU Skills Profile Tool For Third Country Nationals : <http://skpt-test.eu-west-1.elasticbeanstalk.com/#/>

La plupart de ces instruments ne permettent toutefois pas de prendre en compte l'ensemble des compétences dont disposent les migrants. En effet, les outils sont créés dans la perspective de demandeurs d'emploi nationaux ou européens et sont donc adaptés à la culture et aux compétences développées au sein des pays européens ou plus généralement occidentaux.

Un gardien de chèvres en Afrique peut avoir développé toute une série de compétences utiles sur le marché de l'emploi belge mais le système actuel ne permet pas d'en tenir compte puisqu'elles ne rentrent dans aucune case prévue.

Il est donc nécessaire de développer des outils plus ouverts à la diversité des demandeurs d'asile et de leurs profils professionnels.

## H. Mauvaise connaissance du sujet par les entreprises

Un frein important à l'intégration sur le marché du travail des demandeurs d'asile, et des migrants en général, réside dans la méconnaissance que les employeurs ont de la migration, des avantages que cela représente pour eux d'engager un migrant et de la réglementation applicable en la matière. Il ne faut pas non plus négliger les éventuels préjugés du personnel de l'entreprise qui peuvent également influencer les dirigeants.

Un gros travail d'information et de sensibilisation est nécessaire pour faire bouger les choses et évoluer les mentalités. Fort heureusement, des initiatives vont à présent en ce sens, comme par exemple la publication, par la FEB (Fédération des Entreprises de Belgique), d'un guide pour les employeurs préparé dans le cadre de sa Task Force « Crise des réfugiés »<sup>54</sup>. Le FOREm peut également apporter sa pierre à l'édifice par le biais de son service entreprise. De leur côté, les syndicats peuvent également sensibiliser leurs délégués à ces questions afin qu'ils puissent travailler sur le sujet au sein de leur entreprise.

### I. Inadaptation de la plupart des tests

L'accès à différentes formations peut être soumis à la réussite de tests préalables, écrits et oraux. Ils constituent un obstacle très important pour les demandeurs d'asile, même si ces derniers bénéficient des compétences et connaissances utiles pour les suivre. En effet, ils sont le plus souvent inadaptés au parcours suivi par les demandeurs d'asile dans leur pays d'origine. Par ailleurs, ils sont construits sur la base des standards occidentaux auxquels les demandeurs d'asile ne sont pas du tout préparés.

La plupart du temps, ces épreuves touchent aux connaissances de base en mathématique et en français et n'ont pas de rapport avec l'objet même de la formation envisagée. Vu le sujet des tests, une personne ayant cuisiné toute sa vie selon les méthodes utilisées dans son pays pourrait se voir refuser l'accès à une formation de cuisinier alors qu'elle dispose des compétences nécessaires.

Les interlocuteurs que nous avons rencontrés durant notre travail nous ont ainsi fait part du fort taux d'échec des demandeurs d'asile à ces tests, faute d'être suffisamment préparés à affronter une épreuve aussi éloignée de leurs propres standards. Ce taux d'échec vaut tant pour les tests d'accès à la promotion sociale que ceux pour accéder à des formations du FOREm.

---

<sup>54</sup> Disponible à l'adresse suivante : <http://www.feb.be/en/publications/guide-pour-les-employeurs--former-et-employer-des-refugies-et-demandeurs/>

Vu la situation, nous avons décidé de travailler principalement sur ce point dans le cadre de la mise sur pied d'une méthodologie de travail adaptée aux demandeurs d'asile. Ce travail, qui constituera la 2<sup>ème</sup> phase de l'action-pilote du CEPAG pour Labour-Int, sera effectué en collaboration avec l'ASBL Le Monde des Possibles et la Croix-Rouge.

## J. Pas d'accès immédiat au marché du travail

En Belgique, le demandeur d'asile ne peut obtenir son permis de travail qu'après 4 mois de procédure d'asile. Même si cela va plus loin que le prescrit de la Directive accueil<sup>55</sup>, cela continue à poser problème et à ralentir l'insertion sur le marché du travail d'un certain nombre de demandeurs d'asile. En effet, les demandeurs d'asile francophones, n'ayant pas à surmonter la difficulté de la langue, peuvent être prêts à rentrer sur le marché du travail avant ce délai. Pour les autres, comme on l'a vu, une des meilleures méthodes d'apprentissage de la langue est d'apprendre sur le terrain. Or, sans permis de travail, pas d'accès à un stage ou à un travail et donc... au terrain.

Par ailleurs, comme nous le verrons, l'intervention du FOREm au bénéfice du demandeur d'asile est conditionnée par la possession d'un permis de travail C. Le travail d'accompagnement du FOREm ne peut donc commencer avant 4 mois, voire 5 mois si l'on compte les délais administratifs nécessaires à l'obtention du permis. Un accès direct au marché du travail, comme c'est le cas en Suède ou en Norvège, serait donc de nature à ouvrir plus de possibilités aux demandeurs d'asile.

## V. Exemples de bonnes pratiques mises en œuvre par différents acteurs

Les obstacles principaux à l'insertion socioprofessionnelle ayant été identifiés, nous allons examiner quelques exemples de bonnes pratiques mises en place par divers acteurs en Wallonie et à Bruxelles. Cet inventaire est évidemment loin d'être exhaustif.

Jusqu'il y a peu, les demandeurs d'asile et réfugiés rentraient dans le parcours d'insertion socioprofessionnelle qui s'appliquait à tout demandeur d'emploi lambda. Cela ne pouvait en aucune façon fonctionner, hormis peut-être pour les migrants maîtrisant suffisamment le français et bénéficiant de fortes qualifications qu'ils ont pu, d'une façon ou d'une autre, faire reconnaître.

Force est toutefois de constater que les différents acteurs de l'insertion socioprofessionnelle veillent à présent à œuvrer à une amélioration du système, tant au niveau européen que belge. Au niveau européen, la Commission européenne a, par exemple, communiqué, le 7 juin 2016, un plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers<sup>56</sup>. L'outil de profilage des compétences des

---

<sup>55</sup> Pour rappel, la directive impose un accès au marché du travail au plus tard 9 mois après l'introduction de la demande d'asile

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160607/factsheet\\_action\\_plan\\_integration\\_third-country\\_nationals\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160607/factsheet_action_plan_integration_third-country_nationals_fr.pdf)

ressortissants des pays tiers de l'UE dont il a déjà été question précédemment a été créé dans le cadre de ce plan<sup>57</sup>.

Au niveau belge, de nombreux projets ont été lancés et nous n'allons en mentionner que quelques-uns.

### A. Task Force « Crise des réfugiés » (FEB)

Comme déjà mentionné précédemment, la FEB a mis sur pied en 2015 un groupe de travail destiné à réfléchir sur la question de l'intégration des réfugiés et des demandeurs d'asile. Cette action a fait suite à l'afflux important de demandeurs d'asile. De nombreux acteurs actifs sur le sujet ont participé au travail réalisé mais l'absence des syndicats et des chambres de commerce est à noter.

Cette task force a travaillé sur divers sujets, tels que l'accès au service bancaire de base, l'accès au logement (location) et surtout la question de l'emploi et de la formation. Ce travail a abouti à la publication d'un guide pour les employeurs qui est intéressant pour lutter contre la méconnaissance des règles en la matière par les entreprises<sup>58</sup>.

Le coordinateur du projet ayant quitté son poste à la fin du mois de septembre 2017, la FEB réfléchit actuellement à la suite pouvant être donnée au travail déjà réalisé.

### B. Dispositif Primo-arrivants au sein du FOREm

Le FOREm est un acteur privilégié de l'insertion sur le marché du travail des demandeurs d'emploi. Jusqu'il y a peu, il n'y avait aucun service spécialisé pouvant gérer efficacement les cas de migrants. En 2016, le gouvernement wallon a pris certaines décisions visant à mettre en place un dispositif d'insertion socioprofessionnelle plus adapté aux primo-arrivants. Les demandeurs d'asile, bénéficiant d'un permis de travail, font partie du public cible de ce projet. Nous insistons sur le fait que, sans ce permis de travail C, les demandeurs d'asile n'ont pas accès au service spécialisé. Ils ne peuvent alors s'adresser qu'au Carrefour Emploi Formation Orientation (CEFO), lequel n'offre pas de formation professionnelle ce qui freine l'insertion socioprofessionnelle. Les demandeurs d'asile sous annexe 35 se retrouvent dans la même situation.

Pour la mise en œuvre de ce dispositif, le territoire wallon a été scindé en 4 régions. Pour chacune d'elle, un chef de projet a été désigné et une équipe de 2 à 4 conseillers spécialisés est constituée à ses côtés. Ces services sont entrés en fonction début 2017.

Les conseillers migrants travaillent sur 4 objectifs principaux :

- garantir l'accès au marché de l'emploi (inscription comme demandeur d'emploi et obtention du permis de travail) ;
- identifier les compétences des migrants ;
- identifier les besoins des migrants et les orienter vers des services adaptés, soit en interne, soit en externe ;
- faire de l'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi.

---

<sup>57</sup> <http://skpt-test.eu-west-1.elasticbeanstalk.com/#/>

<sup>58</sup> Disponible à l'adresse suivante : <http://www.feb.be/en/publications/guide-pour-les-employeurs-former-et-employer-des-refugies-et-demandeurs/>

Différentes collaborations ont été mises en place, et notamment avec les centres d'accueil, les centres régionaux d'intégration ou encore avec le SETIS<sup>59</sup>. Les moyens ont ainsi été donnés à ce dernier pour qu'il engage 4 interprètes (en arabe, pachtou et dari) dédiés au FOREm. Cette mesure était indispensable pour faciliter la communication entre les conseillers et les demandeurs d'asile non francophones. Il faut toutefois convenir que ce nombre est largement insuffisant pour faire face au nombre de demandeurs d'asile et de migrants concernés par le nouveau service.

Nous avons longuement discuté avec le chef de projet du service compétent pour la région de Liège-Verviers-Huy. Il faut noter que ce service dispose (ce n'est pas le cas partout) d'une formatrice en français langue étrangère dédiée à temps plein sur le projet. Cela permet évidemment de lutter efficacement contre l'obstacle de la langue.

Le service est composé de 4 conseillers, ce qui n'est pas assez pour faire face à toutes les demandes. Le choix a donc été fait de recevoir en priorité les primo arrivants qui se sont inscrits à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Entre cette date et août 2017, 2.073 personnes se sont inscrites et les conseillers ont pu en rencontrer 700. 458 personnes sont alors entrées en accompagnement, celui-ci n'étant pas obligatoire pour ce public.

On voit donc que le projet constitue un progrès indéniable mais que les moyens mis à disposition des services sont insuffisants pour faire face à l'entièreté de la demande.

Enfin, il faut noter qu'une convention de collaboration a été signée entre FEDASIL et le FOREm pour améliorer et coordonner les efforts entre ces organismes qui interviennent à des moments différents du processus d'insertion des demandeurs d'asile : FEDASIL intervenant dès l'arrivée du demandeur d'asile, le FOREm au plus tôt 4 mois après l'introduction de la demande d'asile. Cette convention prévoit notamment que le FOREm se rende dans les centres d'accueil pour y dispenser des informations sur les différents services qu'ils peuvent rendre aux demandeurs d'asile.

### C. Action-Pilote Alphaval (Consortium de validation des compétences)

Suite au constat que de nombreuses personnes n'arrivaient pas à obtenir leur validation de compétences uniquement en raison d'une connaissance lacunaire du français, le Consortium de validation des compétences a réfléchi à un parcours pouvant être proposé aux personnes concernées pour les aider à obtenir ce document.

C'est ainsi que l'action pilote Alphaval a vu le jour et a été implémentée en Région de Bruxelles-Capitale. Elle a regroupé de nombreux acteurs tels qu'Actiris (l'équivalent du FOREm à Bruxelles), l'IEPSCF-Uccle, Lire & Ecrire, la mission locale pour l'emploi de Schaerbeek, etc. Ce projet, soutenu par le gouvernement bruxellois, a pris place entre septembre 2016 et août 2017.

Son but est de mettre sur pied des modules de formation en français langue étrangère de type court pour permettre à la personne de passer la validation. Ces modules ont été construits en se basant sur les référentiels de métiers liés aux validations envisagées. De plus, les formateurs se sont rendus dans les centres de validation pour constater *de visu* comment se déroule le test et ce qui est exigé des candidats. Ce ne sont donc pas de « simples » cours de FLE (français langue étrangère) mais bien des

---

<sup>59</sup> Service de Traduction et d'Interprétariat en milieu social qui met à disposition des services publics et du monde associatif travaillant avec un public étranger une équipe de traducteurs et d'interprètes

cours étroitement liés à l'aspect professionnel. Ce lien est d'ailleurs une condition indispensable pour la réussite du projet.

D'un point de vue pratique, ce projet a mis en place un module de formation de 40h, comprenant 6h d'accompagnement et 34h de remédiation en français orienté métier. Ces modules se sont déroulés sur une période de 2 ou 3 semaines.

Si ce projet est intéressant pour les migrants de façon générale, il faut toutefois noter qu'il n'a pas touché le public spécifique des demandeurs d'asile. Il n'en reste pas moins qu'il peut être source d'inspiration.

#### **D. Programme à destination des demandeurs d'asile et réfugiés lancé par l'UCL<sup>60</sup>**

Comme cela a notamment pu être relevé par le service migrant du FOREm de Liège, de nombreux jeunes demandeurs d'asile et réfugiés ont le projet de reprendre des études universitaires. La difficulté qui se présente à eux est que, outre des connaissances de base sur les matières qui vont être suivies, l'accès à l'université est conditionné par la connaissance du français à un niveau B2 minimum. Cela constitue donc une barrière importante.

L'université catholique de Louvain (UCL) a décidé d'agir pour favoriser l'accès des réfugiés et demandeurs d'asile à ses cursus. Depuis la rentrée 2017, une année préparatoire spécialement destinée à ce public a été mise sur pied. L'accès à cette année est conditionné à une connaissance du français de niveau A2, à la preuve du suivi d'un enseignement équivalent à des études secondaires et à l'existence d'un projet précis d'études universitaires. Moyennant ces conditions, le demandeur d'asile a accès à cette année préparatoire qui se développe autour de 3 axes :

- apprentissage du français ;
- familiarisation avec le système universitaire, notamment via le suivi de quelques cours liés au projet de la personne ;
- accompagnement individualisé.

#### **E. Mise en place de programmes de mentorat**

Le mentorat est une pratique consistant à mettre en relation une personne disposant d'une expérience dans un domaine spécifique avec une autre personne plus jeune ou moins expérimentée. Un partage d'expériences et de connaissances se produit alors et chacun des participants s'enrichit de cet échange.

De plus en plus de projets de mentorat sont mis en place pour aider les migrants à s'intégrer dans la société belge et sur le marché de l'emploi. On peut ainsi citer le « projet 109 » mis sur pied par l'ASBL Le Monde des Possibles<sup>61</sup>. Il consiste à mettre en relation des jeunes migrants avec des seniors belges retraités ou en fin de carrière professionnelle, ces derniers ayant évidemment énormément de choses à apporter aux migrants. D'un autre côté, cela permet aux seniors de découvrir les réalités vécues par les migrants et de s'ouvrir au monde.

---

<sup>60</sup> <https://uclouvain.be/fr/decouvrir/presse/actualites/l-ucl-lance-un-programme-unique-a-destination-des-refugies.html>

<sup>61</sup> <https://projet109blog.wordpress.com/>

Le Centre d'Action Interculturelle de Namur a également mis en place un projet de mentorat mettant également en relation des seniors avec des personnes étrangères<sup>62</sup>.

Ce type de projets est très efficace et devrait être de plus en plus développé. On peut bien sûr penser à l'étendre à un mentorat directement en entreprise : un travailleur prenant sous son aile un demandeur d'asile. Cela serait une pratique très efficace qui est, peut-être, déjà développée par certains acteurs. Nous n'en avons toutefois pas connaissance.

## VI. Conclusions

Cette étude constitue un tour d'horizon, forcément non exhaustif, de ce qui se met actuellement en place en matière d'insertion professionnelle des demandeurs d'asile en Région wallonne mais aussi des obstacles principaux auxquels il convient de s'attaquer ensemble.

Si l'on peut regretter qu'il ait fallu attendre la hausse massive des demandes d'asile en 2015 pour que cette question se retrouve au centre des préoccupations des différents acteurs, on ne peut que se réjouir des progrès réalisés depuis lors. Le mouvement est initié mais il convient de le pérenniser, de l'amplifier et de l'accompagner pour éviter que les demandeurs d'asile ne deviennent un instrument dans les mains de l'un ou l'autre acteur. Ils doivent être mis au centre des réflexions et, dans la mesure du possible, associés à toutes réflexions relatives à la mise sur pied d'un programme d'insertion socioprofessionnelle adapté.

Nous insistons dans cette conclusion sur un point qui nous tient particulièrement à cœur : la « sélection » des demandeurs d'asile pouvant accéder aux projets mis en place. Alors que de nombreuses études, notamment de l'OCDE<sup>63</sup>, préconisent de concentrer les efforts sur les demandeurs d'asile qui ont de grandes chances d'obtenir leur statut (typiquement les Syriens, les Irakiens ou les Afghans), nous ne pouvons accepter une telle approche qui contribue à créer une discrimination très forte entre demandeurs d'asile. Or, tant que leur demande est en cours, il est nécessaire de traiter tous les demandeurs d'asile sur un pied d'égalité. Une telle sélection préalable est, pour nous, à exclure.

Chaque demandeur d'asile doit se voir offrir les mêmes possibilités d'intégration, les moyens mis en œuvre devant bien entendus être adaptés au maximum à sa situation spécifique. Comme certains de nos interlocuteurs rencontrés durant la 1<sup>ère</sup> phase de l'action pilote, nous sommes d'avis que, quelle que soit l'issue de la procédure d'asile, le travail réalisé pourra toujours être utile à la personne éventuellement renvoyée dans son pays. Par ailleurs, il ne faut pas se voiler la face, la plupart des demandeurs d'asile refusés resteront en Belgique ou dans un autre pays européen. Leur acquis pourra donc être utilisé encore par la suite.

Pour conclure, nous mettons l'accent sur l'aspect novateur du projet qui est un projet pilote. L'idée est donc d'initier des démarches et de mettre en place des méthodes de travail s'éloignant de ce qui se fait habituellement à l'heure actuelle.

Ce projet met en œuvre une dynamique de formation permettant de dépasser quelques-uns des différents obstacles à l'intégration sur le marché du travail énumérés précédemment. Le travail mis en

---

<sup>62</sup> <http://www.cainamur.be/actus/718-devenez-mentor.html>

<sup>63</sup> OCDE, Making Integration Work – Refugees and others in need of protection, 2016

place va notamment consister à apprendre aux demandeurs d'asile à appréhender au mieux les épreuves d'accès à des formations ou les épreuves de validation qui sont, pour la très grande majorité, construites sur la base des standards occidentaux. Ces standards étant étrangers aux demandeurs d'asile, ces derniers éprouvent de sérieuses difficultés à dépasser ces épreuves qui sont pourtant une clé de l'insertion sur le marché du travail. Cette dynamique d'apprentissage mettra en œuvre des pédagogies actives porteuses également de logiques de coopération.

Un autre aspect novateur et central de la démarche est l'aspect multipartite de l'action-pilote, aspect qui fait le plus souvent défaut dans les autres initiatives. Des contacts doivent donc être établis entre tous les acteurs, même ceux qui ne sont pas habitués à travailler ensemble tels que les syndicats, les employeurs ou encore les chambres de commerce. Une dimension partenariale importante doit dès lors accompagner la mise en œuvre du projet du début à la fin, sans quoi aucune avancée importante ne sera possible. Aux acteurs déjà cités, les acteurs associatifs et publics sont incontournables.

Enfin, notre approche s'est également voulue politique, au sens de la mise en perspective critique des politiques migratoires. Comme le met en exergue le présent rapport, la précarité du séjour constitue un obstacle majeur sur la route de l'intégration, qu'elle soit professionnelle, culturelle ou encore familiale. De nombreux demandeurs d'asile voient leur demande rejetée et se retrouvent sans papiers. Le choix de travailler avec eux la question de l'insertion sur le marché du travail est de permettre à ces derniers d'avoir une chance de pouvoir faire valoir des compétences, d'ouvrir la possibilité de suivre une formation pour ensuite répondre aux demandes du marché, sachant que l'issue du séjour ne serait pas nécessairement favorable. Mais, ce choix était surtout d'inscrire dans leur histoire une possibilité de se former ensemble, de connaître des acteurs de la lutte sociale pour ouvrir un champ de revendications politiques et syndicales, celui de l'ouverture des frontières et de la possibilité pour tout un chacun de vivre dignement, c'est-à-dire de pouvoir assurer les trois fondamentaux anthropologiques : le matériel, la culture et le politique.

## Bibliographie

- ADECCO GROUP (2017), *The labour market integration of refugees – White paper – A focus on Europe*
- Angenendt Steffen ; Kipp David ; Meir Amrei (2017), « Mixed Migration. Challenges and options for the ongoing project of German and European asylum and migration policy », BertelsmannStiftung (Ed.)
- Centre Interfédéral pour l'Égalité des Chances (2015), *Monitoring socio-économique 2015. Marché du travail et origine*
- CIRE (août 2017), *Femmes et migrations. Les difficultés spécifiques rencontrées par les femmes dans leur parcours migratoire et dans leurs procédures en Belgique*. Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers
- CIRE (décembre 2016), *L'insertion socio-professionnelle des réfugiés*. Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers
- CIRE (juin 2017), *Des politiques d'intégration détournées de leur objectif*. Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers
- EEPO (2016), *Challenges in the labour market integration of asylum seekers and refugees*. European Employment Policy Observatory
- EMN (2015), *Changes in immigration status and purpose of stay : an overview of EU Member States' approaches*. European Migration Network
- EMN (2015), *Integration of beneficiaries of international/humanitarian protection into the labour market : policies and good practices*. European Migration Network
- EMN (2016), *Integration of beneficiaries of international protection into the labour market in Belgium*. European Migration Network
- EMN (2017), *2016 - Annual report on Asylum and Migration Policy in Belgium*. European Migration Network
- EUROFOUND (2016), *Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers*, Publications Office of the European Union, Luxembourg
- European Commission (2016), *Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2016*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
- European Commission (2016), *Study on Obstacles to recognition of Skills and Qualification*. ECORYS ; Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
- European Parliament (2016), *Labour market integration of refugees : strategies and good practices*. Study for the EMPL Committee. Directorate-General for internal policies.
- FEB (mai 2017), *Guide pour les Employeurs. Former et employer des réfugiés et demandeurs d'asile*. Fédération des Entreprises de Belgique
- FEB (septembre 2017), *2015-2017 Taskforce FEB Crise des réfugiés*. Bilan après 2 ans. Fédération des Entreprises de Belgique
- ILO (2016), *The access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market*. International Labour Office
- ILO ; Branka Jiri (2016), « Understanding the potential impact of skills recognition systems on labour market : research report »
- Martin, I., Arcarons, A., Aumüller, J., Bevelander, P., Emilsson, H., Kalantaryan, S. et al (2016), *From refugees to workers : Mapping labour market integration Support measures for asylum seekers and refugees in EU Member States. Volume I : comparative analysis and policy findings*, Bertelsmann Stiftung
- Martin, I., Arcarons, A., Aumüller, J., Bevelander, P., Emilsson, H., Kalantaryan, S. et al (2016), *From refugees to workers : Mapping labour market integration Support measures for asylum seekers*

*and refugees in EU Member States. Volume II: literature review and country case studies*, Bertelsmann Stiftung

- Métral Anne ; Eléonore Padovani (décembre 2016) « L'insertion professionnelle des réfugié-e-s. Une nécessité qui rencontre des obstacles », Note d'analyse, Pour la Solidarité
- Migration Policy Institute Europe ; Hooper Kate ; Desiderio Maria Vincenza ; Salant Brian (2017), « Improving the labour market integration of migrants and refugees. Empowering cities through better use of EU instruments »
- MYRIA (2017), *2017 – La migration en chiffres et en droit*
- OECD (2016), *Making integration Work. Refugees and others in need of protection*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251236-en>
- OECD/European Union (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015 : Settling In*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>
- Rea Andréa ; Wets Johan ; Herman Barbara ; Schepers Wouter ; Callier Louise ; Vanduynslager Lieselot, (2014) « The Long and Winding Road to Employment. An analysis of the Labour Market Careers of Asylum Seekers and Refugees in Belgium », Academia Press
- UNHCR (2017), *Global Trends – Forced displacement in 2016*