



**Lire et Ecrire**

QUELLES FORMATIONS  
POUR LES DEMANDEURS D'ASILE  
RÉSIDENTS DANS LES CAO ET LES ILA ?

Analyse – Politiques d'alphabétisation - migrants

Catherine BASTYNS  
*juillet 2005*



Avec le soutien de la Communauté française - Direction générale de la  
Culture- Service de l'Éducation Permanente

*Lire et Ecrire<sup>1</sup> a mené une recherche-action qui visait d'une part à dresser un état des lieux des besoins et des actions de formation en alpha et français dans les Centres d'Accueil Ouverts (CAO) et les Initiatives Locales d'Accueil (ILA), d'autre part à expérimenter des 'modèles d'action' conçus tant en fonction des réalités de terrain que d'options pédagogiques et politiques. C'est de la première phase, l'état des lieux, qu'il est question dans les lignes qui suivent.*

Les structures d'accueil des demandeurs d'asile : CAO et ILA

*Passée la toute première étape de la procédure de demande d'asile<sup>2</sup> – la Belgique s'étant reconnue responsable de l'examen de la demande (il reste exceptionnel qu'elle décline cette responsabilité) – le centre de dispatching de l'Office des étrangers oriente les demandeurs d'asile vers des structures d'accueil où ils résident durant la phase d'examen de la recevabilité de leur demande. Quelles sont ces structures et comment sont-elles organisées ?*

Jusqu'en 2000, les seuls lieux disponibles étaient les Centres d'Accueil Ouverts (CAO)<sup>3</sup> organisés par le pouvoir fédéral, par la Croix-Rouge ou par des ONG telles que le CIRÈ. Comme ces Centres étaient systématiquement saturés, la pratique s'était progressivement installée d'orienter les demandeurs d'asile vers les CPAS qui leur accordaient, pour subvenir à leurs besoins, une aide sociale financière.

La création des ILA : de l'aide financière à l'aide matérielle

On se souvient – cela a été assez médiatisé à l'époque – de l'augmentation considérable du nombre de demandes d'asile de 1998 à 2000 ; on atteignit cette année-là le nombre record de 42.691 demandes. Diverses mesure législatives et administratives ont été prises alors pour rationaliser le secteur de l'asile.

Estimant que l'aide financière, accordée pour ainsi dire d'emblée, était source d'abus, les pouvoirs publics ont habilité les CPAS à organiser sur le territoire de leur commune des Initiatives locales d'accueil (ILA), c'est-à-dire des logements meublés privés équipés des facilités nécessaires pour assurer la prise en charge quotidienne des besoins primaires des demandeurs d'asile<sup>4</sup>. Au-delà de l'augmentation du nombre de places d'accueil que permettait la création des ILA, le changement majeur qui s'est opéré ainsi a été la transformation de l'aide financière en aide matérielle durant la première phase du séjour des demandeurs d'asile. En effet, durant cette *phase d'examen de la recevabilité* de la demande, les demandeurs d'asile – qui ne sont pas à ce stade autorisés à travailler – sont 'logés-nourris' (que ce soit en CAO ou en ILA) et ne reçoivent qu'un pécule minimale<sup>5</sup>. C'est seulement si leur demande est jugée recevable, et si on passe donc à la *phase d'examen au fond* de la demande, qu'ils pourront quitter la structure d'aide matérielle et bénéficier d'une aide équivalente au minimex au cas où ils ne trouvent pas les moyens de subvenir eux-mêmes à leurs besoins.

Le remplacement de l'aide financière par l'aide matérielle a effectivement été suivi d'une baisse notable des demandes d'asile. De 42.691 en 2000, elles sont passées à 25.549 l'année suivante ; en 2003, on ne dénombrait plus que 16.940 nouvelles demandes.

Le réseau actuel<sup>6</sup>

Durant la phase d'examen de la recevabilité de leur demande, les demandeurs d'asile séjournent donc soit dans les ILA, soit dans les CAO (gérés par FEDASIL ou par la Croix-Rouge) qui organisent un accueil collectif à grande échelle, soit encore dans des structures organisées par des ONG.

En 2003, et pour l'ensemble de la Belgique, la répartition des demandeurs d'asile dans ces différentes structures était la suivante<sup>7</sup> :

- 43% dans les ILA ;
- 47% dans les CAO qui organisent un accueil collectif à grande échelle (26% dans les Centres gérés par FEDASIL, 21% dans ceux de la Croix-Rouge) ;
- 10% dans les structures organisées par des ONG (9% auprès de l'OCIV<sup>8</sup> et du CIRÈ, 1% dans le Centre d'Erezée de la Mutualité socialiste).

De fin 1999 à début 2004, la capacité d'accueil totale a quasi quadruplé, passant de moins de 4.000 places à plus de 15.000 pour l'ensemble de la Belgique.

En janvier 2004, on dénombrait dans les ILA de Bruxelles et de Wallonie 2.485 places et 1.857 personnes accueillies. Les 4 ILA de Bruxelles accueillait 67 personnes, les 171 ILA de Wallonie 1.790.

Si quasi toutes les communes wallonnes organisent actuellement une ILA, ce n'est donc pas le cas à Bruxelles. Cette Région abrite par contre plusieurs CAO, dont le *Petit château* (840 places), ainsi que des structures d'accueil des ONG. Début 2004, les 5 CAO de Bruxelles accueillait 1.022 personnes, les 18 CAO de Wallonie 2.777.

Outre l'hébergement, les structures d'accueil sont chargées de l'encadrement social et médical des demandeurs d'asile et de leur apporter un soutien matériel et moral, qui peut inclure l'offre de divers services et activités, notamment des formations.

Quelques caractéristiques des résidents<sup>9</sup>

65% des résidents sont arrivés 'en famille' (c'est-à-dire accompagnés par au moins un membre de leur famille) ; parmi ceux-ci, on compte à peu près la même proportion d'adultes que d'enfants. Les 35% restant sont des personnes isolées : il s'agit majoritairement d'hommes isolés (26%) mais aussi de femmes (7%) et de mineurs d'âge non accompagnés (3%).

Fin 2003, près de la moitié (45%) des résidents provenaient d'Europe, principalement de Russie, des Balkans et du Caucase. Les deux autres continents bien représentés sont l'Afrique (32%) et l'Asie (22%). Au niveau des nationalités, le groupe le plus représenté est celui des Russes (notamment des Tchétchènes) qui représente à lui seul plus de 15% du total.

Quant aux durées de séjour, vu les méandres de la procédure de demande, elles sont extrêmement variables, de quelques jours à un an ou deux, voire plus, mais en général de quelques mois (4 mois en moyenne en 2003).

Quelles formations pour les demandeurs d'asile résidant dans les CAO et les ILA ?

Vous aviez pu lire dans notre premier dossier *Nouvelles migrations*<sup>10</sup> la déclaration de Marie Arena, alors Ministre fédérale de l'Intégration sociale : « *Je considère un centre d'accueil avant tout comme un lieu de vie, et non comme une salle d'attente destinée à 'caser' des demandeurs d'asile. (...) Quelle que soit l'issue de sa demande, le séjour du demandeur d'asile sur le territoire belge ne peut s'avérer vain. Il faut lui donner du sens. Des formations utiles soit à l'intégration en Belgique du réfugié reconnu, soit à la réintégration dans le pays d'origine du demandeur d'asile, seront développées là où c'est possible, en partenariat avec les acteurs de la formation* ». Et la Ministre citait comme exemples « *des programmes d'alphabétisation, d'apprentissage du français, de formation technique et professionnelle, de santé ou encore d'animation culturelle* ».

Peu après, le Conseil des Ministres (fédéral) du 21 mars 2004 adoptait ces orientations, avec une formulation quasi identique.

Deux ans plus tôt déjà, le guide donnant les principes directeurs du fonctionnement des ILA stipulait que « *une ILA doit prévoir un système d'enseignement des langues* » et, concernant les adultes analphabètes, que « *le CPAS doit leur permettre d'acquérir une connaissance de base* »<sup>11</sup>.

Mais qu'en est-il sur le terrain ? C'est ce que notre recherche-action se proposait dans un premier temps d'investiguer.

Durant la 1<sup>ère</sup> phase de cette recherche, des entretiens ont été réalisés auprès de 12 CAO et 73 ILA (sur les 23 CAO et les 175 ILA existant à Bruxelles et en Wallonie). Les organismes avaient été choisis pour fournir un éventail des différents cas de figure (taille, localisation, formations existantes ou non,...). Dans le même souci d'éclairer les différentes facettes de la problématique, des interlocuteurs variés ont été rencontrés : directeurs de centres, assistants sociaux responsables des ILA, formateurs internes ou externes à la structure, intervenant comme bénévoles ou rémunérés,...

Les entretiens portaient d'une part sur la description générale du lieu d'accueil, de son public et des services offerts, d'autre part sur les formations éventuellement organisées ou proposées aux résidents, particulièrement en ce qui concerne l'enseignement du français et/ou l'alphabétisation. Lorsque des formations étaient effectivement proposées, ou qu'il existait une préoccupation réelle pour ce faire, des formateurs ou des responsables de la formation ont été rencontrés pour aborder plus finement l'organisation et les pratiques pédagogiques actuelles.

La masse d'informations recueillies ainsi était évidemment considérable, et ce n'était pas notre objectif d'en faire une analyse exhaustive<sup>12</sup>. Ce qui nous importait par contre est que chacune des régionales de Lire et Ecrire puisse disposer, pour élaborer son projet, d'informations précises. On a ainsi relevé si – et dans quelles proportions – les demandeurs d'asile (DA ci-après) se débrouillaient ou non en français, s'il y avait ou non des adultes analphabètes, à quel stade de la procédure de demande en étaient les personnes présentes, quelles activités étaient proposées, quelles formations, organisées comment (in situ ou à l'extérieur, par des bénévoles ou des rémunérés, avec quelles méthodes, quels objectifs, etc.), quelles étaient les possibilités de déplacement, de garde d'enfants, etc. – et évidemment si les DA étaient demandeurs de formations.

Les projets pilotes à expérimenter devaient effectivement tenir compte de tous ces paramètres concrets, des difficultés et des ressources locales, pour constituer une réponse adaptée aux situations spécifiques.

Voici maintenant les principaux résultats de l'enquête.

### Caractéristiques des résidents

Pour ce qui concerne les caractéristiques générales des personnes accueillies (nationalités, genre, âge,...), on se reportera à l'article précédent ; les interviews réalisés dans notre échantillon de CAO et ILA donnaient des ordres de grandeur tout à fait comparables. On soulignera seulement, parce que cela a évidemment une incidence sur les modèles d'action proposés, la courte durée de séjour (4 mois en moyenne), et surtout l'incertitude quant à cette durée.

Il n'y a pas de recensement précis du niveau de scolarité des résidents. Selon la plupart des interviewés, ce serait difficile (parce que les DA n'ont pas de documents, à cause des problèmes d'équivalences, par manque de temps, etc.) et ce n'est pas une priorité. Le personnel se fait une idée du niveau de scolarités sur le tas, dans les contacts avec les résidents, généralement d'après le métier qu'ils exerçaient. (*« On l'apprend parfois après des mois, en bavardant avec les DA. »*)

Dans les lieux d'accueil les plus dynamiques, les études et activités antérieures sont identifiées pour pouvoir construire un projet avec le DA.

Dans l'ensemble, les personnes interrogées identifient très peu d'analphabétisme. Plusieurs reconnaissent toutefois que cela peut passer inaperçu : *« Les zones de provenance les plus importantes semblent être l'ex-bloc de l'est et l'Afrique noire. Or les originaires de l'ex-URSS sont généralement scolarisés, mais ne parlent pas français ; tandis que ceux issus d'Afrique noire parlent souvent le français, mais on ignore leur niveau de scolarité et s'ils sont analphabètes. Comme ce qui est visé est surtout l'acquisition du français oral, le problème d'analphabétisme de certains DA francophones reste ignoré. »*

### Comment les lieux d'accueil voient leur missions

Concernant leur rôle dans la politique d'accueil, la plupart des CAO s'en tiennent fort strictement à leur mission de base : hébergement, accueil social et médical. Les ILA ajoutent plus souvent des objectifs d'intégration et d'autonomisation.

Même si les personnes interrogées avaient très généralement à l'égard des DA une attitude ouverte et positive, il semble parfois que les DA qui aboutissent dans certains lieux soient moins chanceux que d'autres...

En effet, certains lieux d'accueil proposent des activités variées, mobilisent les ressources locales, recherchent des bénévoles et des financements complémentaires pour assurer des services plus étoffés, une vie plus agréable. D'autres se préoccupent essentiellement de l'aspect administratif et matériel. Comme le dit une assistante sociale : *« Tous sont convaincus que les DA ont plus que le nécessaire d'un point de vue matériel, et que pour le reste de leurs besoins, c'est à chacun d'eux de se débrouiller en toute liberté ».*

Les situations sont évidemment différentes selon qu'il s'agit d'une ILA ou d'un CAO : vie 'familiale' d'une part, vie collective dans une macrostructure (parfois exclusivement réservée aux hommes) d'autre part. Mais aussi possibilité plus grande pour les centres importants d'organiser eux-mêmes des activités variées, alors que les petites structures doivent pour cela développer des partenariats, sensibiliser, tisser des liens, chercher des solutions aux problèmes de déplacement,...

Dans les deux cas, les personnes interrogées estiment que le plus pénible pour les résidents est de ne pas avoir la possibilité de travailler : « *Le pire, c'est de laisser les gens sans travail. Les femmes peuvent encore cuisiner, et retrouver par là leur rôle social, mais les hommes tournent en rond en fumant des cigarettes, ou alors c'est le travail au noir ou pire...* ».

Ces 'tours en rond' sont plus souvent mentionnés dans les lieux d'accueil de localités isolées ou mal desservies par les transports publics. Certains organismes mettent d'ailleurs des vélos à disposition. Encore faut-il avoir un but où aller...

La place de la formation dans les lieux d'accueil

Nous avons rencontré des pratiques et des attitudes très diverses à l'égard des formations. Certains lieux d'accueil organisent ou sous-traitent des formations de qualité, se concertent avec des organismes partenaires, orientent systématiquement les DA (ce qui suppose de bien connaître l'offre de cours), les soutiennent (cherchent des solutions de transport, prennent des nouvelles de leurs progrès,...), etc.

D'autres laissent cette préoccupation à des bénévoles ou à des chômeurs ALE peu ou pas formés, ou laissent aux DA – qui « *doivent être autonomes* » – le soin de se débrouiller, quand ils ne sont pas contraints de participer, avec leur maigre 'argent de poche', aux frais de transport ou d'inscription (c'est heureusement fort rare).

L'objectif pédagogique qui est, de loin, le plus souvent mentionné est : « *Se débrouiller dans les situations quotidiennes. Savoir se faire entendre et comprendre* ». Un responsable va même jusqu'à déclarer que les cours de français ne sont utiles que pour acquérir le strict minimum nécessaire à la vie dans le Centre, « *car une minorité seulement pourront rester* ».

Même s'il est exceptionnel que les CAO et ILA ne mentionnent aucune offre de formation proposée aux DA, il ressort de la plupart des interviews qu'en général les formations (pas seulement en français ou en alpha) ont rarement le niveau de priorité indiqué par les pouvoirs publics dans les textes cités en début de cet article.

Globalement, l'enquête révèle que les lieux d'accueil ne s'estiment pas formellement chargés de cette mission – ils ne disposent d'ailleurs pas d'un budget spécifiquement dévolu aux formations.

Si bien que l'existence et la qualité de ce qui est proposé aux DA dans ce domaine dépend, en grande partie, de l'intérêt qu'y aura accordé l'une ou l'autre personne (responsable, assistant social, bénévole,...) ou l'une ou l'autre collectivité.

Les formations en français et alpha, ceux qui les donnent et ceux qui les suivent

Nous n'avons pas interrogé directement les demandeurs d'asile, mais les intervenants dans les CAO et ILA nous ont souvent dit que leur motivation est telle que lorsqu'il n'y a pas d'offre, ou qu'elle est insuffisante, ils se forment par eux-mêmes (entre eux, ou à l'aide de matériel didactique prévu pour les enfants, ou d'une méthode Assimil, ...). Bien que les DA doivent effectuer diverses démarches administratives, les formateurs évoquent peu de problèmes d'absentéisme. Ils manifestent beaucoup de satisfaction quant aux rapides progrès des DA. Ce qui est frustrant par contre, pour beaucoup de formateurs des cours 'bricolés' sur place avec les moyens du bord, c'est le manque de méthodes, d'outils et de soutien. Certains ont suivi une formation (principalement auprès de Lire et Ecrire), mais de nombreux autres se sont formés sur le tas, et déplorent d'être aussi démunis. Certains ne déplorent rien, et c'est plutôt pire...

Bien sûr, toutes les formations organisées sur place ne sont pas d'aussi piètre qualité, mais cela nécessite un investissement (matériel, locaux, personnel rémunéré, formation du personnel bénévole,...). Bien sûr, les DA peuvent dans certains cas suivre à l'extérieur des formations auprès d'opérateurs qualifiés (promotion sociale, associations expérimentées,...), mais se posent alors les questions de déplacement, d'heure de retour, de conditions administratives d'accès et de financement des actions. Certaines structures d'accueil orientent systématiquement vers des associations sans les rétribuer pour ce service ; d'autres interviennent dans le financement des cours.

Mais la contrainte qui pèse le plus sur l'organisation des formations est évidemment la gestion des arrivées et départs, l'incertitude quant à la durée.

Dans les lieux d'accueil mêmes, et dans la plupart des associations qui accueillent des DA dans leurs cours, les rentrées sont permanentes, avec diverses formules pour intégrer les nouveaux.

Plusieurs répondants notent que cela limite les méthodes qui peuvent être utilisées, mais une très large majorité estime que c'est indispensable : « *Il n'est pas possible de laisser en plan plusieurs mois des DA qui arrivent sans connaître un mot de français* ».

Bénévoles, semi-bénévoles ou rétribués ?

Il est clair que les bénévoles apportent un complément indispensable à la qualité de vie dans les structures d'accueil. Si les pouvoirs publics se sont engagés à rencontrer les besoins primaires des DA, tout ce qui est 'superflu' (la formation, les activités extérieures, les loisirs, etc.) est par contre bricolé avec des moyens restreints... et la contribution de bénévoles.

Si les bénévoles se disent généralement heureux de leur volontariat, on relève cependant des situations qui virent à l'abus : ainsi, certains bénévoles n'étaient même pas remboursés de leurs frais de déplacement !

Certains CPAS utilisent comme formateurs des chômeurs ALE, d'autres du personnel interne ayant par ailleurs d'autres fonctions (secrétaire, comptable,...). Ces personnes s'engagent souvent dans cette tâche au-delà de ce qui leur est payé, donc pour partie bénévolement, et sans soutien pédagogique.

Le fait que de nombreux CAO ou ILA n'envisagent l'organisation de cours qu'en recourant au bénévolat ou aux chômeurs ALE limite aussi forcément le nombre d'heures de cours (réduit quelques fois à 1 ou 2 heures semaine, ce qui est totalement insuffisant pour ce type d'apprentissage).

Voici donc brossés à grands traits les principaux constats qui ressortaient de la phase 'état des lieux' de notre recherche.

---

1 *Participent à ce projet les coordinations Lire et Ecrire Communauté française et Lire et Ecrire Bruxelles, ainsi que 6 des 8 régionales wallonnes (Brabant wallon, Centre-Mons-Borinage, Liège-Huy-Waremme, Luxembourg, Namur et Verviers).*

2 *Dans Accès à l'emploi et à la formation des demandeurs d'asile, Anne GILIS décrit la très complexe procédure de demande d'asile (in Journal de l'alpha, n°137, octobre-novembre 2003, pp 23-25).*

3 *Centres 'ouverts', par opposition aux Centres fermés où les étrangers dépourvus de permis de séjour sont assignés avant d'être expulsés hors du territoire.*

---

4 Les CPAS ont été habilités à organiser une ILA par un Arrêté ministériel de fin 99 (08/12/1999). Ils reçoivent pour ce faire un forfait d'environ 30 € par jour / par personne effectivement accueillie ; ce montant est réduit à 60% en cas d'inoccupation de la place.

5 Actuellement, les ILA octroient environ 50 € par semaine à l'adulte qui prépare lui-même ses repas ; par ailleurs, le CPAS prend en charge certains frais (notamment les frais de déplacement pour raison de procédure).

6 Pour en savoir plus : Site internet : [www.fedasil.be](http://www.fedasil.be). Ce site fort bien fait (et les liens auxquels il renvoie) fournit une mine de renseignements quant à l'accueil des demandeurs d'asile : politiques d'accueil, description des structures, coordonnées des lieux et des personnes de contact, statistiques, aperçus des animations dans le réseau d'accueil, etc.

7 Source : FEDASIL, Rapport 2003.

8 OCIV : Overlegcentrum Integratie van Vluchtelingen (c'est-à-dire Coördination pour l'intégration des réfugiés).

9 Données de décembre 2003 (source : FEDASIL, *ibid.*). Le rapport de FEDASIL donne des statistiques qui concernent d'une part le 'flux' (caractéristiques des demandeurs d'asile accueillis au cours de l'année), d'autre part les résidents à un moment précis (décembre 2003). Les différences peuvent être importantes et laissent supposer une rotation plus élevée de certains groupes (ainsi, sur toute l'année, la proportion de demandeurs isolés est nettement plus importante que la proportion de ménages, la proportion de demandeurs originaires d'Afrique est plus importante que celle des européens, etc.).

10 Cf. *Journal de l'alpha*, n°137, octobre-novembre 2003, pp. 39-40.

11 Administration de l'Intégration sociale, *Principes fondamentaux pour un accueil en Initiative locale d'accueil*, janvier 2002, 20 p. + annexes (pp. 11 et 12).

12 Notons que FEDASIL a procédé fin 2003 à une enquête auprès de toutes les ILA pour dresser un état des lieux complet. Les résultats de cette enquête ont été diffusés dans : FEDASIL, *L'accueil des demandeurs d'asile en initiatives Locales d'accueil. Une étude quantitative et qualitative des ILA*, septembre 2004, 95 p.





---

Editeur responsable : Lire et Ecrire Communauté française ASBL  
Catherine Stercq , Rue Dansaert, 2a -1000 Bruxelles  
É 02/502.72.01 [www.lire-et-ecrire.be](http://www.lire-et-ecrire.be)