

Inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi en Wallonie : l'heure du bilan

Altay Manço et Leïla Scheurette

L'immigration est souvent mise en avant comme un outil de stabilisation de la main-d'œuvre (Manço et coll., 2017). Selon l'OCDE (2019), l'économie européenne dépend de la présence de travailleurs migrants pour pallier le vieillissement de sa population : entre 2000 et 2018, les migrations représentent environ 75 % de l'accroissement de la population de la zone. Force est pourtant de constater que l'accès des personnes étrangères au marché de l'emploi reste un parcours du combattant dans de nombreuses régions européennes, et particulièrement en Belgique qui figure, en cette matière, parmi « les plus mauvais élèves » de l'OCDE et de l'UE. Si le reste de l'Europe enregistre une récente amélioration du taux d'emploi des personnes migrantes¹, selon EMN (2018, 2019) — dont les inquiétudes répétées sont relayées par la Banque Nationale de Belgique² —, ce pays reste loin derrière.

Panorama de l'immigration en Belgique

La Belgique a connu plusieurs phases d'immigration importantes, notamment à des périodes où l'économie requérait une main-d'œuvre bon marché pour accompagner l'essor de l'industrie. Avant la Première Guerre mondiale, l'immigration était majoritairement « spontanée » et prenait en grande partie sa source dans les pays limitrophes. Durant l'entre-deux-guerres, le royaume commence un processus de recrutements de travailleurs au-delà de ses frontières, en provenance notamment de Pologne, prêts à effectuer des tâches lourdes dans les charbonnages et la métallurgie, secteurs principalement installés en Wallonie (Stengers, 2004). La crise économique qui marque le début des années trente pousse l'État à durcir ses positions et impose pour les étrangers un permis de travail. Après la Deuxième Guerre mondiale, l'immigration « institutionnalisée » prend le pas sur les arrivées individuelles avec la conclusion d'accords entre la Belgique et des gouvernements étrangers comme l'Italie. L'après-guerre est marqué, du moins en Wallonie, par une forte demande de

¹ Selon les données du dernier trimestre 2019, le taux de chômage des personnes issues d'un parcours migratoire est au plus bas depuis la crise de 2008. À l'échelle de l'OCDE, l'écart du taux d'emploi entre les personnes migrantes et natives n'est plus que de 2 % à l'avantage des seconds. Ce score est encore meilleur dans les pays caractérisés par des taux d'emploi élevés comme le Royaume-Uni ou l'Irlande. Toutefois, cette tendance n'est pas synonyme d'une amélioration des conditions de vie des personnes migrantes. Les emplois concernés sont surtout précaires : en 2017, à l'échelle européenne et particulièrement dans le sud de l'UE, 18 % des travailleurs issus des migrations sont considérés comme des travailleurs pauvres, soit 10 % de plus que les natifs.

² www.nbb.be/fr/publications-et-recherche/evolutions-statistiques-de-lemploi/objectifs-2020/tableau-de-synthese-avec.

personnel immigré pour pallier le manque de main-d'œuvre : en 1967, 44 % de la main-d'œuvre dans l'industrie extractive est étrangère. Dès cette époque, des migrants en provenance d'Espagne, de Grèce, de Yougoslavie, de Turquie et d'Afrique du Nord viennent renforcer le contingent de travailleurs étrangers. Cette immigration, devenue familiale, dès le début des années 70, en Wallonie comme à Bruxelles, a également permis à la Belgique francophone, frappée par la dénatalité, de se maintenir dans un certain équilibre face à la Flandre et à sa population en expansion. Au milieu des années 70, toutefois, le ralentissement économique motive à nouveau les politiques à barrer l'accès au territoire : le rapport d'octobre 2018 du Conseil supérieur de l'emploi¹ rappelle les mesures mises alors en œuvre comme l'arrêt officiel, dès 1974, de l'arrivée de travailleurs étrangers et les sanctions frappant les entreprises qui continuent à les recruter. Pourtant, ce durcissement n'entraîne pas une baisse des migrations : intervient un basculement des motifs d'entrée sur le territoire. Les regroupements familiaux et, plus tard, les demandes de protection internationale remplacent l'immigration liée au travail. Le pays continue, de nos jours, à enregistrer de nombreuses arrivées en provenance de régions touchées par des conflits et des problèmes humanitaires telles que la Syrie et autres pays du Moyen-Orient ou de l'Afrique subsaharienne, même si la volonté du gouvernement fédéral est de réduire les possibilités d'accueil, y compris le regroupement familial. Toutefois, le *Monitoring socio-économique belge 2019*² développé par le Centre interfédéral belge de lutte contre les discriminations (UNIA) et le Service public fédéral Emploi établit à 17 % la population résidente née à l'étranger, avec comme premiers pays d'émigration le Maroc, la France et les Pays-Bas. Néanmoins, ce pourcentage n'englobe pas les individus d'origine étrangère, nés en Belgique³. En les incluant, on arrive à une proportion de 31 % de la population de 18 à 60 ans issue de l'immigration, plus des deux tiers générés par des flux internes à l'UE⁴.

Santé du marché de l'emploi belge et wallon — l'épreuve de la pandémie

La Belgique et, en particulier, la Région wallonne sont caractérisées par des taux d'emploi (64 %, selon le *Monitoring socio-économique 2019*) en deçà de la moyenne européenne (73 %). Dans ce contexte, et depuis plus de dix ans, *le taux d'emploi des personnes issues d'un pays hors UE est lui-même inférieur à 50 %*. D'après le Conseil supérieur de l'emploi, il s'agit de la troisième plus mauvaise position après les Pays-Bas et la Suède, pays qui, à la différence de la Belgique, connaissent un taux d'emploi global élevé.

¹ <https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/publications/FR/RapportCSE102018.pdf>.

² www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/monitoring-socioeconomique-2019-marche-du-travail-et-origine.

³ Ni les sans-papiers.

⁴ En termes de qualification, une majorité des migrants de première génération possède au mieux un diplôme d'enseignement secondaire inférieur. Le niveau de la deuxième génération est meilleur : la médiane pointe un diplôme de niveau secondaire supérieur, même si des disparités importantes existent selon les origines.

Cette situation pourrait être appréhendée comme une conséquence structurelle des évolutions qui ont touché l'économie belge (et wallonne), parmi lesquelles les délocalisations et la désindustrialisation ayant provoqué une perte importante de postes, notamment, pour les personnes les moins qualifiées, ainsi qu'une diminution d'emplois stables, remplacés par des contrats flexibles¹. Selon la Coopération et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers qui a réalisé, en 2014, à Bruxelles, l'exposition « *Les émigrants belges d'hier, un miroir pour aujourd'hui* », la récession des années 70 a principalement touché les industries lourdes et vieilles — particulièrement présentes en Région wallonne — qui employaient la majorité des personnes étrangères. En 2008, les impacts de la crise financière se sont superposés à ceux de la mondialisation et le déclin de l'emploi industriel s'est encore accéléré, malgré un gain général de productivité² (Verdugo, 2017), excluant toujours les mêmes groupes de travailleurs et provoquant une augmentation du taux de chômage (de 6 % en 2007 à 9 % en 2013). Il faut noter que ces moyennes globales cachent des disparités importantes, car le taux de chômage dépasse les 25 % au sein des populations originaires de la Turquie, du Maghreb et des Balkans (OCDE, 2019).

Selon le Conseil supérieur de l'emploi, le marché du travail belge se caractérise également par un taux de surqualification plus élevé chez les personnes étrangères (38 %) que natives (18 %). Cette différence est due, entre autres, à la non-reconnaissance des qualifications obtenues à l'étranger. De plus, l'écart salarial lié à l'origine reste, lui aussi, l'un des plus élevés d'Europe : les personnes étrangères gagnant en moyenne 43 % de moins que les natifs. Ce constat s'explique par le fait que les personnes nées en dehors de l'UE sont concentrées dans les postes faiblement qualifiés des secteurs peu rémunérateurs, tels que l'Horeca ou l'entretien. À l'inverse, on enregistre une sous-représentation de personnes d'origine étrangère au sein des services publics : on n'y recense que 5 % de personnes issues d'un pays hors UE (*Monitoring socio-économique belge 2019*). Si des questions administratives expliquent ce faible taux, *le secteur public (le premier employeur du pays) ne devrait-il pas montrer l'exemple de la mobilisation pour l'insertion ?*

Il est également nécessaire de mentionner *les inégalités régionales* qui traversent le paysage économique belge. Si la performance de l'économie flamande permet aux résultats belges de remonter dans les statistiques, le sud du pays n'expérimente pas les mêmes avancées. Ainsi, au premier trimestre 2020, l'Institut de statistique belge,

¹ Le travail intérimaire, par exemple, qui s'est considérablement étendu sur le marché de l'emploi belge représente, dès 2012 (*Monitoring socio-économique 2019*), l'essentiel des emplois créés. Ainsi, travailler n'est plus une condition suffisante pour se protéger des risques de l'exclusion sociale, puisque l'on recense une augmentation notable de travailleurs parmi la population précaire (Verdugo, 2017). Une autre des raisons de cette précarisation est le développement de la sous-traitance, processus par lequel des entreprises, notamment du secteur de la construction ou encore du transport, recourent à des travailleurs faussement indépendants et souvent d'origine étrangère, afin de diminuer leurs charges sociales : la situation concerne près d'un travailleur sur cinq en Wallonie (<http://be2020.eu/data/indicators.php?lang=fr>).

² Conséquence de la dualisation de l'emploi : les personnes les moins qualifiées font face à une disparition d'emplois stables, les travailleurs les plus qualifiés doivent répondre aux exigences d'une économie de plus en plus gourmande en termes d'efficacité (Verdugo, 2017).

Statbel¹, montre que le taux de chômage des 15-64 ans s'élève à 11 % à Bruxelles et 7 % en Wallonie². En Flandre, reparti légèrement à la hausse après les fortes baisses des trimestres précédents, ce taux (3 %) reste, toutefois, très faible, poussant les entreprises flamandes à recruter dans d'autres régions. Depuis 2012, une réforme de l'assurance chômage a exclu de son champ d'application les personnes qui ne sont plus considérées comme étant en « recherche active d'emploi » (par exemple, pour des questions familiales ou de santé). Par ailleurs, il y aurait, en Belgique, « *six fois moins de chômeurs que d'inactifs* ». Ces personnes sont surreprésentées en Wallonie, entre autres, parmi les femmes, dans les grandes villes et au sein des populations originaires de pays hors UE (*Monitoring socio-économique 2019*).

De plus, avant la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19, le Bureau fédéral du plan³ prédisait un ralentissement de l'économie wallonne (et belge en général). Ce ralentissement ne peut être que plus ample en fonction des effets économiques de la crise sanitaire. Le programme transnational *Intercultural Cities*⁴, sous l'égide du Conseil de l'Europe, met, de fait, en évidence les menaces à long terme que constitue la crise du coronavirus pour l'égalité sociale, la construction de solutions collectives, la valorisation de la diversité, notamment dans le champ de l'emploi, et le respect des droits humains et des libertés fondamentales. L'alerte du Conseil de l'Europe n'est en rien exagérée, car il faut être conscient que les recommandations d'ouverture aux migrations ont plus de chances d'être entendues dans des contextes économiques en pénurie de main-d'œuvre. Or, même s'il n'existe pas encore d'évaluations suffisamment étendues sur cette question, le simple constat que de nombreux États de l'OCDE dégagent des parts de budget astronomiques pour sauver leurs entreprises signale la crainte d'une crise économique. La crise sanitaire a, en effet, créé un rétrécissement de la demande et une mise à l'arrêt partiel des travailleurs. Ces deux facteurs risquent de conduire vers des destructions d'emploi. Cela veut dire que la conjoncture de croissance qui a été vécue ces quelques dernières années, dans nos régions, risque de disparaître et le retour d'un chômage de masse est à craindre. Dans ces circonstances, défendre l'insertion de travailleurs immigrés peut devenir ardu et le risque est réel de voir refouler cet objectif inclusif vers l'arrière-plan des politiques d'insertion.

¹ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/emploi-et-chomage>.

² Cet indicateur varie aussi d'une sous-région à l'autre au sein de la Wallonie : les provinces de Liège (8 %) et du Hainaut (10 %) sont concernées par le chômage, là où les taux du Brabant wallon et du Luxembourg sont proches des valeurs flamandes. Les catégories proportionnellement les plus touchées par le chômage en Wallonie sont les femmes, les jeunes de moins de 25 ans, les personnes ne disposant pas d'un diplôme d'études secondaires supérieures et les migrants, en particulier originaires du Proche et du Moyen-Orient. Le cumul de ces caractéristiques renforce la situation d'exclusion économique (intersectionnalité). Aussi, en cas de reprise, le chômage de plus de douze mois ne diminue pas, à la différence du chômage frictionnel, montrant que les groupes signalés restent captifs du non-emploi (*Monitoring socio-économique 2019*).

³ www.plan.be/press/communique-1964-fr-la+croissance+de+l+economie+belge+devrait+s+etablir+a+1+4+en+2020.

⁴ www.coe.int/en/web/interculturalcities/covid-19-special-page.

Cette situation est paradoxale dans la mesure où, dès les premières heures de la crise sanitaire, quand des bras ont commencé à manquer dans de nombreux secteurs comme les soins aux personnes, les services et l'agriculture, dans plusieurs pays tels que la France et la Belgique, des voix (d'employeurs et d'élus) se sont levées pour que des personnes en situation de séjour irrégulier puissent devenir temporairement employables¹. Aussi, la pandémie et ses conséquences économiques probables soulignent les failles et les besoins de nos sociétés, notamment, en termes de ressources humaines². Or, mieux les ménages fragiles, dont des familles immigrées, et les petites entreprises (la grande majorité des sociétés wallonnes) seront soutenues durant cette période critique, plus vite, sans doute, l'ensemble de la population peut se remettre de la pandémie. Un des accélérateurs de solution peut être d'insérer les travailleurs (migrants) au sein des petites et moyennes entreprises locales des secteurs mentionnés. Le risque est toutefois de faire face à un *dumping* social (et écologique) dans les manufactures relocalisées, le coût de la main-d'œuvre (et la réglementation environnementale) ayant motivé le transfert naguère de ces activités industrielles vers les pays émergents. En effet, le *Monitoring socio-économique belge 2019* rappelle que la crise financière de 2008 a transformé l'offre de travail ethnostratifié, les emplois devenant de plus en plus atypiques.

Pourquoi le marché de l'emploi wallon n'insère pas les migrants ?

En 2010, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont adopté un plan stratégique de dix ans destiné à relancer l'économie européenne³. Intitulée « Europe 2020 », cette stratégie prolonge le processus de Lisbonne : il s'agit de mettre en œuvre une gouvernance étroite, au sein de l'Union, afin de développer une croissance « intelligente, durable et inclusive », ainsi qu'un haut niveau d'emploi, de productivité et de cohésion sociale. Europe 2020 met en avant trois priorités : une croissance fondée sur la connaissance et l'innovation ; une croissance verte et compétitive ; et une croissance favorisant la cohésion sociale et territoriale. Ces priorités sont déclinées en cinq objectifs : (1) investir dans la recherche pour porter ce secteur à 3 % du PIB ; (2) augmenter le taux d'emploi de 69 à 75 % ; (3) réduire de 30 % les émissions de carbone ; (4) réduire le taux de pauvreté de 25 % ; (5) porter à 40 % la proportion des personnes de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur. Les États membres se sont engagés à adopter des initiatives permettant de réaliser ces progrès. Dix ans plus tard, si divers progrès ont pu être enregistrés sur certaines matières et dans certains pays, force est de constater qu'aucun de ces objectifs n'est pleinement atteint sur l'ensemble de l'UE — et l'emploi des populations d'origine étrangère n'est pas l'aspect le plus abouti.

¹ Tel fut également la revendication des groupes de sans-papiers (www.levif.be/actualite/belgique/des-sans-papiers-demandent-a-pouvoir-travailler-dans-les-metiers-en-penurie/article-news-1212811.html).

² La crise a aussi montré l'utilité de relocaliser certaines manufactures. Dans de nombreuses localités, les circuits courts de production, entre autres alimentaire, ont suppléé aux besoins de consommation et rappellent leur importance stratégique et écologique, non sans souligner leurs limites, par exemple, en termes de main-d'œuvre.

³ <https://ec.europa.eu/eurostat>.

Quant à la Belgique, dès 2011, elle oriente ses politiques fédérales, communautaires et régionales sur le programme Europe 2020. Par exemple, l'écart du taux d'emploi entre natifs et migrants doit être réduit. Parmi les mesures fédérales mises en place pour faciliter l'accès au marché belge, on retrouve la transposition de la directive européenne *Single Permit* (2011/98/EU) qui permet aux migrants pour motif professionnel de combiner autorisation de résidence et de travail. L'État rallonge aussi d'un an le séjour des étudiants étrangers à la fin de leurs études. Par ailleurs, en 2018, le gouvernement fédéral présente son « *Job deal* » composé de 28 mesures dont l'accélération de la dégressivité des allocations de chômage, des incitants pour la formation (continue) notamment à des métiers en pénurie, etc. Ces mesures sont mineures, peu innovantes, tardives et ne ciblent pas toujours les travailleurs issus de l'immigration, comme c'est le cas dans d'autres pays (EMN, 2018).

Dix ans plus tard, *rien n'a changé*, selon la Banque Nationale, même si le taux d'emploi de la deuxième génération semble s'être amélioré, pour autant que l'un des parents soit d'origine belge (*Monitoring socio-économique belge 2019*). D'après De Cuyper et coll. (2018, 5), les disparités perdurent dans le champ de l'emploi des immigrés, selon l'origine, mais également selon les régions d'installation : le taux d'emploi des personnes ressortissantes d'un pays hors UE en Wallonie est seulement de 36 %, le taux le plus bas du pays, soit une valeur 28 points de pourcentage inférieur au taux d'emploi des natifs.

Le paradoxe de l'emploi est donc particulièrement apparent en Wallonie (et à Bruxelles) : alors que des poches de chômage importantes existent dans diverses communes et au sein de divers groupes sociaux, certains secteurs économiques sont signalés en tension par les services publics de l'emploi¹, les postes en question n'étant pas nécessairement les plus qualifiés. Les raisons qui expliquent cette faible adéquation entre les besoins du marché de l'emploi, d'une part, et l'état de préparation de certains demandeurs d'emploi, d'autre part, sont complexes. Si certains responsables d'entreprise déplorent « *un manque de motivation parmi les chercheurs d'emploi* », les milieux syndicaux et l'interfédération des centres d'insertion socioprofessionnelle pointent « *l'exigence disproportionnée des employeurs imposant un niveau de compétences trop élevé pour des postes qui ne l'exigent pas* »². Selon la Fédération Générale des Travailleurs de Belgique, 80 % des offres d'emploi pour des métiers en pénurie réclament une expérience professionnelle évaluée comme trop élevée, alors qu'elles proposent des conditions peu intéressantes. En revanche, les réglementations régionales concernant l'accès à certaines professions, ainsi que les tests effectués (notamment en langue française) à l'entrée de certaines formations qualifiantes peuvent également constituer un frein à l'insertion de travailleurs, surtout issus de l'immigration.

¹ www.leforem.be/MungoBlobs/1391501709248/202006_Analyse_metiers_tension_recrutement_wallonie_2020.pdf.

² www.interfed.be/wp-content/uploads/2018/07/wwwEssor_83_03F_BL__1.pdf.

En effet, dans un contexte, comme en Wallonie, où l'offre de main-d'œuvre est structurellement supérieure à la demande des entreprises¹, la concurrence sur le marché de l'emploi augmente. Les employeurs disposent, en général — et depuis plusieurs décennies —, d'un choix vaste, leur permettant de faire évoluer à la hausse leurs critères de recrutement. Dans ces conditions, les travailleurs étrangers subissent la concurrence plus sévèrement que les natifs, et voient leur chance de sélection s'amoinrir compte tenu de nombreux obstacles liés à la langue française ou à la reconnaissance de leurs compétences², voire aux discriminations³. Ils se retrouvent contraints de s'adapter en s'orientant vers une nouvelle formation ou encore en acceptant un emploi pour lequel ils sont surqualifiés (OCDE, 2019), comme le constatent au quotidien les Centres régionaux d'intégration (CRI)⁴.

Dans ses textes législatifs, la Wallonie ne définit pas le terme « *intégration* ». Le Code wallon de l'Action sociale mentionne toutefois des objectifs qui y sont liés comme la cohésion sociale ou la promotion de l'égalité (EMN, 2018). Dans cette région, contrairement à la Flandre, les mesures en matière d'intégration professionnelle misent en particulier sur les primo-arrivants (personnes présentes en Belgique depuis moins de trois ans). Cette stratégie est adoptée en réaction à l'arrivée d'un nombre croissant de personnes en demande de protection internationale, et issues principalement du Moyen et du Proche-Orient, ainsi que de l'Afrique subsaharienne. Un parcours d'intégration est obligatoire depuis 2016, pour la plupart des personnes originaires d'un pays tiers à l'UE. Ce parcours s'appuie sur un plan d'intégration renouvelé tous les cinq ans et implémenté par les CRI qui associent de nombreux partenaires à leurs actions. Le parcours d'intégration est composé d'un diagnostic social, d'une formation à la citoyenneté et à la langue française et d'un bref volet d'orientation socioprofessionnelle.

¹ Selon le Rapport annuel 2018 du Forem, pour 40 000 postes vacants, on dénombre, en Wallonie, plus de 200 000 demandeurs d'emploi ; pour chaque offre, une dizaine de candidats, en moyenne, sont proposés aux employeurs.

² Bien qu'ils ne soient pas toujours obligatoires, en dehors des secteurs financés par le public, la détention de diplômes permet de rassurer l'employeur (ENM, 2018). L'équivalence des titres étrangers reste complexe en Wallonie Bruxelles, malgré diverses simplifications. Une autre des mesures prises est la validation des compétences développées hors parcours scolaire, mais celle-ci est pratiquement conditionnée à la maîtrise du français.

³ La Belgique renforce en 2007 sa législation anti-discrimination : 19 critères sont pris en compte dont l'âge, l'origine, le genre, etc. Diverses institutions publiques sont chargées de faire appliquer la loi (Cornet et Warland, 2015). À l'instar du fédéral, les parties fédérées du pays votent également des décrets destinés à protéger les travailleurs des discriminations directes et indirectes, entre autres, sur le marché du travail. Toutefois, il est compliqué pour les victimes de discrimination de le prouver, même si des tests de situation sont menés, leurs résultats restant en dessous des espérances. Des conventions collectives de travail lient syndicats et employeurs : la CCT n° 38 recommande d'instaurer, dans les règlements de travail, un code de non-discrimination qui renforce la « participation des groupes à risque au travail » (qui ne représentent que 2 % des actifs occupés, selon l'Interfédération des Centres d'insertion socioprofessionnelle). Par ailleurs, les syndicats travaillent, de manière concertée, à la lutte contre la discrimination et la valorisation des diversités, ainsi, la CCT n° 95 promeut l'égalité de traitement au travail quel que soit l'âge, le sexe, l'origine, etc.

⁴ www.diversitewallonie.be.

Le paradoxe de l'insertion en Wallonie (et plus globalement en Belgique francophone) est interpellant également au regard des moyens que cette région injecte dans ses structures d'intégration socioprofessionnelle. En Wallonie, les structures publiques et privées de toute taille concernées par l'intégration sociale et l'insertion professionnelle renvoient à près de 500 institutions employant quelque 15 000 intervenants (Manço et Gatugu, 2018). Rien que le Forem comprend de près de 5000 collaborateurs répartis sur plus de 170 sites en Wallonie¹. Le rapport intitulé « *Entreprises de formation par le travail, organismes d'insertion socioprofessionnelle, missions régionales pour l'emploi : financement par la Région wallonne et par le Forem* », adopté le 11 juillet 2017 par la Chambre française de la Cour des comptes de Belgique, cite le chiffre de 162 structures d'insertion socioprofessionnelle agréées (correspondant à près de 5000 emplois) qui dispensent des formations préqualifiantes aux demandeurs d'emploi en vue de faciliter leur insertion socioprofessionnelle par l'accession à l'emploi ou à une formation qualifiante². Il existe également des Services insertion au sein de 82 Centres publics d'action sociale³, autant de structure d'accompagnement de créateurs d'entreprises, sept Relais sociaux et 30 Initiatives locales d'intégration agréées par la Wallonie qui sont des associations sans but lucratif et remplissent diverses missions comme la formation en français et à la citoyenneté, et l'accompagnement social et juridique dans le cadre du Parcours d'intégration⁴. Ces actions représentent près de 500 emplois, selon le Baromètre de l'action sociale 2020 de la Région wallonne⁵. D'autres initiatives citoyennes, nombreuses, parfois bénévoles⁶, visent également des objectifs de renforcement, à travers diverses approches comme l'éducation permanente ou le mentorat. Globalement, en Wallonie, l'insertion

¹ www.leforem.be/a-propos/organisation-du-forem.html.

² Plus de 400 filières de formation y sont proposées pour cinq millions d'heures de formation prestées par an (chiffres de l'Interfédération des Centres d'insertion).

³ Les 262 communes wallonnes disposent chacune d'un CPAS qui, entre autres initiatives, alloue un revenu d'intégration sociale (ou équivalent) à des personnes sans ressource et non éligibles aux allocations de chômage (comme les demandeurs de protection internationale ou les primo-arrivants). Dès 2018, est dépassé en Wallonie le cap des 100 000 allocataires qui doivent signer un « projet individualisé d'intégration sociale ». C'est un contrat entre le CPAS et le demandeur d'aide qui l'engage sur la voie de l'insertion. Toutefois, le contenu de l'engagement est validé par le CPAS, ce qui, parfois, tend à mettre le bénéficiaire dans une posture où le projet n'est pas en accord avec ses aspirations. Un autre instrument d'insertion nommé article 60/61 (dont 60 % des bénéficiaires sont des personnes d'origine étrangère, selon le Monitoring socio-économique 2019) permet aux employeurs (publics, associatifs ou privés) de diminuer les coûts liés à l'embauche et aux bénéficiaires d'intégrer le monde du travail. Néanmoins, dans les faits, la majorité des bénéficiaires n'accèdent pas à un emploi durable : 46 % des bénéficiaires européens et 62 % des ressortissants d'un pays tiers se retrouvent au chômage, en fin de parcours. Le dispositif permet toutefois d'intégrer les bénéficiaires dans le système de sécurité sociale.

⁴ https://www.etaamb.be/fr/circulaire-du-28-janvier-2019_n2019030212.html.

⁵ http://actionsociale.wallonie.be/sites/default/files/032020/VF_Barom%C3%A8tre%20action%20sociale_11.pdf.

⁶ Malgré la pléthore d'acteurs publics, semi-publics et des partenaires sociaux actifs sur le front de l'insertion, il reste de l'espace pour des initiatives associatives et citoyennes. Depuis quelques années, des projets innovants de mentorat, d'accompagnement ou de parrainage fleurissent dans le paysage wallon : Duo for a Job, Live in Color, etc.

socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi (de toute origine) coûte aux finances publiques près de 400 millions d'euros par an¹.

Pour Lens et coll. (2018), les difficultés d'accès à l'emploi des travailleurs issus de l'immigration pourraient être expliquées, en Belgique et singulièrement en Wallonie, par divers facteurs, dont le *faible niveau de formation* d'une partie des migrants qui s'installent dans le pays. Le *Monitoring socio-économique 2019* montre que, toutes origines confondues, la probabilité d'être en emploi est fortement corrélée au niveau de diplôme des travailleurs. Toutefois, il faut reconnaître que cette observation n'explique qu'une part de l'écart du taux d'emploi entre migrants et natifs, dans la mesure où le recrutement des immigrés n'est pas fondamentalement différent entre la Belgique et la plupart des pays européens, et les étrangers installés dans le royaume ont une plus faible probabilité de travailler que les natifs ayant le même diplôme (Lens et coll., 2018). *Le faible niveau de connaissance de la langue de la région d'installation* est un autre frein à l'emploi inhérent aux groupes d'immigrants. Pourtant, Lens et coll. (2018) nuancent : la maîtrise linguistique ne constitue qu'une des clés de l'accès à l'emploi. En effet, selon le Conseil supérieur de l'emploi, même les migrants qui maîtrisent le français ont des difficultés d'accès au travail. Un autre facteur, plus probant, serait *la faible proportion de personnes migrant pour raisons professionnelles*. Or, d'après l'OCDE (2019), les migrants pour raisons familiales ou humanitaires rencontrent plus de difficultés que d'autres à s'insérer sur le marché du travail du pays d'installation. Dans la foulée, *le capital social* des migrants doit également être pris en considération. L'absence de réseaux utiles pour accéder à l'emploi dans le pays d'accueil — ou, à l'inverse, la présence de « groupes ethniques » enfermant le travailleur dans un contexte social peu diversifié — est un fait renforçant l'ethnostratification du marché de l'emploi (Manço et Barras, 2013).

Parmi les facteurs immanents au marché du travail, il s'agit de citer *l'automatisation et/ou la délocalisation de l'emploi* faiblement qualifié (Lens et coll., 2018). Elles participent à creuser l'écart entre le taux d'emploi des migrants et celui des natifs. Cependant, comme le rappelle Verdugo (2017, 40-41), « *la démocratisation des ordinateurs a entraîné une baisse des emplois intermédiaires, mais les tâches qui ne sont pas routinières dans des secteurs tels que la restauration ou l'aide aux personnes n'en sont pas impactées dans les mêmes proportions* ». Ces postes qui ne bénéficient que peu du gain de productivité lié aux nouvelles technologies sont faiblement rémunérés ; cela participe à la stagnation des inégalités entre migrants et autochtones. *Les discriminations* aussi font partie des obstacles à l'emploi des migrants. En 2019, UNIA note que les discriminations à l'emploi selon le critère ethnique sont en augmentation. Difficiles à déceler, elles varient de forme (directes, indirectes, systémiques) et sont souvent perpétuées de manière inconsciente. L'ethnostratification du marché du travail, par exemple, montre comment fonctionne la discrimination structurelle : elle transparait dans les procédures, mais également

¹ Estimation à partir du Rapport annuel 2018 du Forem, du rapport de la Cour des comptes cité et du Baromètre de l'Action sociale 2020.

dans des normes implicites des entreprises et les réflexes de solidarité intracommunautaire (*Monitoring socio-économique 2019*). Selon Marfouk (2013, 4), les discriminations à l'emploi ne sont pas uniquement le fait des employeurs. La sous-représentation des personnes étrangères dans certaines catégories professionnelles résulte également de l'agir d'autres acteurs, par exemple les consommateurs ou les collègues. Toutefois, aucun de ces freins à l'emploi des travailleurs migrants, ni même l'auto-discrimination (Stokking et coll., 2015), n'est spécifique à la Belgique ou à la Wallonie. Si leur combinaison donne lieu à un résultat peu favorable à l'intégration, d'autres filtres sont cachés au sein des réglementations (reconnaissance des compétences), voire dans le fonctionnement des structures et des politiques publiques, pourtant dédiées à l'insertion (Lechner et Smith, 2007 ; Graversen et Jensen, 2010). En effet, l'OCDE pointe de manière répétitive le secteur de l'insertion des migrants en Belgique, en particulier dans la partie francophone du pays : il apparaît comme une constellation de structures peu cohésives et trop faiblement ancrées dans le monde des entreprises¹, ce qui nuit à son efficacité².

Évaluer des dispositifs d'insertion des immigrés à l'emploi

Il est indispensable d'évaluer les dispositifs d'insertion destinés (entre autres) aux publics migrants. Cela implique tant un inventaire des pratiques (accueil, accompagnement, orientation, formations, soutien à la recherche d'emploi, suivi individualisé et de groupe, travail en réseau) que la mesure de leurs apports (Manço et Gatugu, 2018). *L'efficacité d'un dispositif* correspond à sa capacité à produire des « effets utiles », comme un impact positif sur les publics, ainsi qu'une évolution des organismes d'insertion et du marché de l'emploi dans le sens d'une plus grande inclusivité³.

¹ Ces dernières préfèrent mener des actions de leur côté : par exemple, en 2015, la Fédération des entreprises de Belgique met sur pied une task force dédiée aux réfugiés afin de faciliter leur insertion sur le marché de l'emploi. Un guide destiné aux employeurs est diffusé afin de favoriser le recrutement des demandeurs d'asile. En 2016, La Jeune Chambre économique initie une réflexion sur l'insertion professionnelle des réfugiés. En 2017, l'Union Wallonne des Entreprises et l'Union des Classes Moyennes lancent un « Plan Diversité » pour promouvoir les avantages de la diversité pour les entreprises. Il n'est pas possible de lister les nombreuses initiatives similaires portées par des sociétés comme Bpost et Engie. Toutefois, la quasi-totalité de ces innovations se réalise dans le nord du pays ou à Bruxelles. En synthèse de ces actions, il est possible de résumer la position patronale comme l'attente d'une politique d'insertion plus cohérente donnant la priorité à une intégration rapide sur le marché du travail, au moyen d'un accompagnement sur mesure avec l'implication des employeurs.

² www.oecd.org/fr/belgique/repondre-aux-defis-du-marche-du-travail-en-belgique-cd98d0d9-fr.htm.

³ Dufour et coll. (2001) détaillent ces effets en trois rubriques. (1) Effets à court terme : développement social (estime de soi, compétences transversales et linguistiques) et développement professionnel (reconnaissance ou acquisition de savoirs et savoir-faire). (2) Effets à moyen terme : insertion sociale, développement d'un réseau utile à l'emploi et d'un pouvoir d'agir en cette matière ; insertion professionnelle, accès à l'(auto-)emploi, développement d'une expérience, maintien en poste, évolution de carrière. (3) Effets à long terme : évolution des acteurs de l'insertion, développement et adaptation des institutions, lancement de nouveaux projets et partenariats (notamment avec les entreprises), impacts sur la définition des politiques d'insertion.

L'examen de la littérature (González Garibay et De Cuyper, 2013) révèle toutefois une étonnante rareté des évaluations des pratiques d'insertion. En effet, malgré la nécessité d'élaborer des politiques à partir de données probantes (souvent complexes à obtenir), les opérateurs ressentent-ils, sans doute, une forme de « menace » lorsque l'on évoque l'évaluation de leurs pratiques¹. Les nombreux opérateurs de petite taille, comme les associations, ont vraisemblablement l'impression que, malgré leur utilité ponctuelle, leurs initiatives ne sont que des gouttes d'eau dans l'océan qui ne changent rien au fond du problème de l'insertion (Manço et Gatugu, 2018). De fait, évaluer uniquement les performances d'acteurs individuels (apprenants ou formateurs) dans un champ comme l'insertion, traversé par des perturbations sociétales et économiques importantes, peut être associé à de la violence institutionnelle.

Une autre difficulté est l'absence d'une définition « officielle » de l'efficacité des dispositifs d'insertion professionnelle. Dans le contexte européen, il est inimaginable que les critères de qualité soient définis sans un effort comparatif et international ; ce qui montre l'ampleur du chantier. Pourtant, améliorer l'insertion de travailleurs éloignés de l'emploi nécessite d'évaluer davantage les pratiques ou de rendre les évaluations existantes disponibles et comparables à l'échelle internationale. Ce qui représente un défi en soi. Il s'agit encore de répéter les observations de façon à déterminer non seulement si les politiques fonctionnent et portent leurs effets sur le long terme, mais aussi comprendre quels en sont les aspects les plus réussis et dans quels contextes. González Garibay et De Cuyper (2013) soulignent le besoin d'analyser tant les effets des initiatives que leurs processus, tant à l'aide de méthodes statistiques que de manière qualitative. Selon Manço et Gatugu (2018) la majeure partie des travaux existant en cette matière offrent une visibilité sur les résultats immédiats d'actions (pilotes), laissant sous silence leurs impacts distants dans le temps. Nonobstant la difficulté de mener ce type de recherches longitudinales, il est important de noter que les initiatives de formation peuvent porter leurs effets bien après leur mise en œuvre et bien au-delà des champs sur lesquels elles portent. Ces dispositifs sont variés, concernent des groupes diversifiés et différentes phases du parcours d'insertion, mais il est illusoire de penser qu'ils soient indépendants les uns des autres.

¹ Frégné (2013) distingue deux acceptions de l'évaluation. La première se situe en extériorité, « neutre et objective », elle vise à mesurer la contribution effective d'un dispositif à la production de l'insertion. L'auteur souligne que, bien souvent, ce n'est pas le travail de formation ou d'accompagnement qui fait l'objet d'une évaluation, mais son résultat : la conformité de ce dernier aux objectifs fixés ex ante permettant d'inférer la qualité du dispositif. Inversement, des résultats jugés insatisfaisants engendrent le doute sur l'à propos du travail d'insertion, voire une interrogation sur le professionnalisme des formateurs ou accompagnateurs qui à leur tour incriminent les manques des apprenants, sans tenir compte de facteurs systémiques impliquant le fonctionnement du marché du travail. Dans ce cas, l'évaluation n'est pas envisagée comme formative, mais mène à une sanction. L'évaluation efficace, la seconde acception, doit rompre avec cette logique « descendante » et se construire sur des rapports de négociation et de coopération avec les acteurs qu'elle implique tout au long des actions. C'est alors qu'elle peut produire des connaissances utiles sur les acteurs et les processus, comprises dans leur globalité et contexte, de façon à induire des recommandations opportunes.

Politiques et pratiques en Wallonie : quels bilans ?

Ces vingt dernières années, divers travaux belges avaient pour objectif d'évaluer différents pans des politiques d'insertion, notamment en Région wallonne. Ainsi, l'*Enquête de suivi de l'insertion des demandeurs d'emploi* ayant bénéficié en Wallonie Bruxelles d'un stage (De Wilde et coll., 2009), dans le cadre de projets financés par le Fonds Social Européen (FSE), porte sur un échantillon de 840 stagiaires. C'est une de rares études quantitatives concernant la Wallonie qui permet de suivre le parcours des participants avant et après formation, durant la période 2002-2009. Toutefois, couvrant la population générale, seulement 8 % des personnes sondées sont originaires de pays hors UE, ce qui correspond à leur poids démographique. Ce groupe éloigné de l'emploi (principalement composé de bénéficiaires de revenu d'intégration) s'oriente vers la formation professionnelle de base, essentiellement dans des domaines comme aide familiale, nettoyage, soins de santé, restauration, alimentation — ce qui n'est pas le cas des stagiaires d'origine belge, nombreux dans des formations visant le développement des compétences transversales. Le taux de personnes originaires d'un pays hors UE qui parviennent à achever le stage (d'une durée de six mois) est de 78 %, soit la moyenne de l'échantillon globale. Près de la moitié de ce groupe affirme avoir trouvé un travail dans les deux années qui suivent la formation, alors que ce taux est de 61 % dans l'échantillon général. En particulier, un sous-groupe de personnes d'origine étrangère, bénéficiaires de revenus d'intégration et habitantes des grandes villes ne vit aucun changement de statut professionnel, à la suite de la formation. Les chercheurs recommandent, entre autres, de repenser l'articulation entre travail, formation et vie familiale : ancrer plus directement les politiques de formation et d'accès à l'emploi, ainsi que les solutions à certaines questions comme l'accueil de l'enfance (en particulier dans le cas des femmes monoparentales – fort taux d'abandon) et la mobilité. Ils documentent ce qu'ils nomment la « *paroi de verre* » ou les pratiques d'orientation au sein des structures d'insertion qui conseillent, notamment aux femmes et aux immigrés, de privilégier telle formation plutôt que telle autre. Ils amorcent ainsi une réflexion sur la promotion de la diversité dans les domaines de formation et, au-delà, dans les segments d'emploi, généralement qualifiés de secteurs en pénurie, et touchent à la question des normes professionnelles, ainsi qu'aux modes d'organisation tant dans les secteurs visés qu'au sein des centres de formation professionnelle. La recherche montre également que *le suivi d'un stage en entreprise durant la formation (ce qui est seulement le cas dans 40 % des formations) corrèle fortement avec l'accès à l'emploi*. Si six mois après la formation la probabilité de trouver un emploi diminue fortement, les femmes et les migrants originaires de pays hors UE décrochent des contrats moins stables que les autres catégories. Ce résultat attire l'attention sur *la nécessité d'une implication forte et coordonnée du soutien à apporter aux chercheurs d'emploi les premiers mois suivants la formation ou le stage professionnel*.

Importance et impuissance des Centres régionaux d'intégration

Dispositifs, employabilité et insertion en Région wallonne : le cas des primo-arrivants (à Liège et Verviers) constitue le rapport d'évaluation final d'un projet cofinancé par le FSE et coordonné par les Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Il concerne diverses initiatives pilotes d'insertion socioprofessionnelle (« *jobcoaching* ») destinées au public primo-arrivant portées, entre 2002 et 2006, par quatre acteurs en Province de Liège : deux Centres régionaux d'intégration, le Forem et le réseau Lire et Ecrire. Basée sur l'analyse de 680 dossiers de personnes primo-arrivantes en recherche d'emploi et accompagnées par les partenaires, l'étude montre qu'après six mois d'accompagnement la part des sujets disposant d'un emploi passe de 8 à 29 %, et ceux suivant une formation de 0 à 11 %. En outre, la situation administrative de 27 % des personnes au sein de ce groupe est régularisée leur donnant accès à une indemnité de chômage ou à une aide sociale. La majorité des emplois obtenus sont cependant à durée déterminée (Hamzaoui et Krzeslo, 2007). Les rencontres réalisées vers la fin du projet avec les acteurs montrent, entre autres, que *les perspectives des partenaires sont peu articulées* (cours de langue, accompagnement administratif et stages en entreprise) : le besoin de mieux définir les objectifs, le public et d'ajuster les pratiques est affirmé. Par ailleurs, les acteurs développent un autre regard sur les primo-arrivants : ces derniers maîtrisent plusieurs langues, malgré des faiblesses possibles en français. Cet atout peut être utilisé sur le marché de l'emploi. Nombreux sont scolarisés dans leur pays d'origine et y ont une expérience professionnelle, le prestataire en langue doit faire évoluer ses méthodes en fonction de cette caractéristique. Les profils sont très diversifiés et ne permettent pas de parler des primo-arrivants comme d'un groupe homogène. L'inactivité professionnelle à laquelle ils sont contraints en Belgique détériore leurs qualifications, et a pour effet d'accroître leurs difficultés d'accès au travail. *La reconnaissance de leurs atouts en Belgique et la mise en place de formations complémentaires visant leur adaptation rapide au marché de l'emploi sont définies comme des enjeux majeurs*. Les procédures autour de l'insertion (cours de langue, orientation, accompagnement, préformations, qualifications, etc.) ont tendance à différer l'entrée des migrants sur le marché du travail, *il est utile de proposer ces divers services en concomitance plutôt qu'en série et en ordre dispersé*.

Le *Rapport final d'évaluation et d'accompagnement du projet-pilote de jobcoaching* au sein des Centres régionaux d'intégration en Province de Liège, en réponse aux constats qui viennent d'être présentés, constitue la mémoire de l'accompagnement effectué par l'Université de Liège, à la demande du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (Cornet et Delhay, 2008). Le projet vise le développement et le test auprès des publics primo-arrivants d'une méthodologie du *jobcoaching*. Il s'agit d'un accompagnement vers et dans l'emploi de personnes en difficulté d'insertion professionnelle, couplé avec l'accompagnement d'employeurs potentiels, avec pour objectif la mise en place et le maintien d'une collaboration satisfaisante entre les deux parties. Cette aide est limitée dans le temps et, si nécessaire, peut porter sur des questions personnelles ou familiales afin de rendre

l'activité professionnelle possible. Le document modélise la méthodologie du *jobcoaching*, mais la mise en pratique est brève (une année) et porte seulement sur 23 candidats (hétérogènes quant aux origines, qualifications et maîtrise du français). Résultat : 13 personnes dans ce petit échantillon trouvent un emploi grâce à l'accompagnement dans un délai court (une moyenne de trois à quatre mois). Dans trois cas seulement, il s'agit de contrats à durée indéterminée. Néanmoins, le projet illustre l'intérêt d'un accompagnement personnalisé des chercheurs d'emploi migrants comme le proposent également De Wilde et coll. (2009). Ce rôle peut être joué par les Centres régionaux d'intégration, au sein d'une plateforme locale de structures d'insertion (guichet unique et mentorat). On apprécie également l'apport d'une approche « *médiatrice* » auprès des entreprises. En effet, les spécificités des besoins et des apports d'un public migrant sont souvent ignorées par les structures d'insertion, autant que par les entreprises. L'expérience montre, malgré sa petite taille, la plus-value d'un « *prisme migrant* » au sein du secteur de l'insertion professionnelle¹.

Ces constats sont repris par les deux documents suivants, également dus aux Centres Régionaux d'Intégration. *L'insertion sociale et professionnelle des migrants en Wallonie : pratiques et perspectives* est une brochure mise en ligne en 2012 avec le soutien du FSE. Elle synthétise les observations des acteurs de ces centres, réunis lors d'un séminaire à Namur, et aboutit à des recommandations afin d'améliorer l'insertion économique des migrants. Parmi les constats des intervenants du terrain : la nécessité d'une offre de formation en « français ciblé métiers ». Une maîtrise académique du français n'est pas utile pour accéder à l'emploi et les cours de langue freinent l'insertion des personnes étrangères et d'origine étrangère. Les CRI analysent certaines expériences belges visant à développer une approche du français langue étrangère axée prioritairement sur l'acquisition de la terminologie d'un métier donné. Par exemple, *La Charlemagn'rie* à Herstal (et ses partenaires : un organisme d'insertion et le Relais social de cette commune) cherchent à mener de front, auprès de leurs publics migrants, d'une part, le développement d'une maîtrise fonctionnelle de la langue française (ou de l'alphabétisation dans cette langue) et de compétences en mathématiques de base et, d'autre part, la recherche active d'emploi dans des secteurs tels que la rénovation de bâtiments, la menuiserie, l'électricité, la mécanique automobile, la plomberie, le chauffage et l'Horeca. À Herstal, les cours de langue s'appuient sur des tables de conversation (présence des professionnels des métiers cités), une mise en situation en entreprise (sous la responsabilité d'un tuteur) et la mise en place d'un projet professionnel réaliste, de façon à lancer un processus efficace de recherche d'emploi. Une autre des recommandations des CRI est, en

¹ Parmi les initiatives d'insertion professionnelle implémentées par les CRI (EMN, 2018), on retiendra encore le programme AcOrjob de Charleroi dont l'objectif est de soutenir les individus dans leur recherche d'emploi et de les orienter vers le bon service de formation. Citons également le programme DisSMi à Liège qui permet à toute personne étrangère ou d'origine étrangère de recevoir certains services tels qu'une aide à la recherche d'emploi, des informations sur les études, les cours de français, l'acquisition du permis de conduire, voire de la nationalité belge. Un bilan général de cette initiative sera disponible fin 2021.

conséquence, de *décloisonner les secteurs marchand et non marchand* : les entreprises doivent devenir les partenaires directs des structures d'insertion, elles doivent les renseigner sur leurs besoins en termes de compétences et jouer un rôle actif dans l'accueil et l'insertion au travail des demandeurs d'emploi. Ce partenariat doit être soutenu par des primes et pourra répondre à des problèmes de recrutement au sein des entreprises, en particulier de petite taille. *Les CRI sont désireux de jouer un rôle d'ensambleur rapprochant les migrants, les structures d'insertion et, enfin, les entreprises locales*, au moyen de méthodes appropriées (identification et valorisation des compétences des migrants, validation des diplômes, mise en ordre administrative, médiation et information auprès des partenaires, etc.)¹. Il s'agit, *in fine*, de définir l'*employabilité* comme un concept réciproque qui ne vise pas uniquement le candidat à l'emploi, mais qui interpelle aussi les employeurs et les structures d'insertion sur leur propre capacité s'adapter à des publics spécifiques et aux apports qu'ils représentent (gestion de la diversité en emploi).

Sous le titre évocateur *Diversité, un plus pour l'entreprise*, un autre séminaire organisé en 2014 par les CRI, à La Louvière, poursuit la réflexion précédente. L'absence du banc patronal dans des actions de lutte contre les discriminations et pour la diversité est soulignée. Plusieurs pistes pourraient pourtant représenter un avantage pour diverses parties prenantes, comme objectiver les procédures de recrutement et de gestion des ressources humaines. Les travailleurs sociaux peuvent contribuer de diverses manières au rapprochement des entreprises et des publics concernés (visites, immersions, salons, stages), afin de faciliter l'accès au travail pour les uns et le recrutement pour les autres. Il en va de même pour informer et accompagner les personnes d'origine étrangère désireuses de se lancer dans l'entrepreneuriat : les liens des migrants aux structures d'aide à la création d'entreprise pourraient ainsi être renforcés.

À la demande du gouvernement régional, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique a réalisé, en 2019, *l'évaluation du parcours d'intégration*, mise en œuvre par les CRI. Le rapport avance que les éléments influençant la capacitation des primo-arrivants à l'emploi sont nombreux et touchent des niveaux macro, méso et micro. Les constats contribuent à affirmer que la personne primo-arrivante n'est pas suffisamment prise en compte dans le dispositif d'intégration, caractérisé par sa « *linéarité* » : le dispositif wallon vise à *proposer une solution unique et générale à toute la population considérée*. Les personnes

¹ En effet, les instances qui relient le monde de l'emploi et celui de l'insertion sont rares en Belgique francophone. Les Instances Bassin « Enseignement qualifiant, Formation et Emploi » sont une des seules structures généralistes de concertation entre acteurs de l'emploi, de l'enseignement, de la formation et des entreprises. Leur mission est d'adapter le monde de la formation aux besoins socio-économiques des territoires ciblés, à l'image, également, de l'Enseignement de promotion sociale. Quant aux CRI, celui de Liège initie, dès 2006, la plateforme Diversité Wallonie dont l'objectif est de rassembler les parties prenantes wallonnes en charge de l'insertion socioprofessionnelle des populations immigrées, afin d'échanger autour des pratiques, de promouvoir les diversités en matière d'emploi, notamment auprès des entreprises. Une plateforme similaire est lancée en 2010 à La Louvière également. Toutes ces actions sont toutefois confrontées à des obstacles importants comme l'instabilité de leur financement ou le manque d'implication des acteurs patronaux.

suivent les modules du parcours, sans que leur ordre, méthode et contenu ne correspondent forcément à leurs besoins, ce qui semble contradictoire avec l'objectif d'émancipation prôné. Par conséquent, il est possible de considérer que le parcours d'intégration dans son état actuel qui ne consacre formellement que (minimum) quatre heures à la recherche d'emploi *ne permet pas une capacitation optimale de tout un chacun sur le marché du travail*. On mesure ainsi l'impuissance des huit CRI dans le champ de l'emploi, à cause d'un cadre institutionnel conçu de manière rigide, alors que, comme le montre les travaux précédemment cités, ces centres sont capables de mobiliser des acteurs et faire des propositions innovantes. Cette situation se rencontre également dans les constats d'autres organisations qui relatent l'insuffisance des moyens investis et de leur coordination, ainsi que la dimension « contrôle » inhérente au processus d'activation, une cause de démotivation des acteurs¹ (Gossiaux et coll., 2019, 85).

Parallèlement à ces constats peu encourageants, les rapports du réseau Lire et Écrire en Wallonie (Bourgeois et coll., 2016 ; Ugeux, 2018) sur les impacts du processus d'alphabétisation chez les personnes étrangères ou d'origine étrangère attirent le regard sur les impensés de l'insertion des travailleurs peu ou pas scolarisés, en contexte d'immigration, et approfondissent les résultats des travaux cités ci-dessus. Alors que le processus d'alphabétisation présente de nombreux bénéfices pour les apprenants, *pour la grande majorité d'entre eux aucun progrès n'est enregistré en ce qui concerne l'accès à l'emploi*. Pourtant, ce point est *la principale motivation qui les attire vers ces formations*. Diverses recherches synthétisées par Manço et Gatugu (2018) pointent en effet les pièges que représentent les processus d'insertion qui durent longtemps et qui ne parviennent pas à concrétiser l'ancrage des migrants à l'emploi. Les coûts sociaux et financiers générés par des populations non orientées efficacement vers l'emploi peuvent être importants tant pour les familles concernées que pour les services sociaux et, par conséquent, le contribuable. Il semble ainsi primordial de responsabiliser et d'aider les entreprises, les associations et les administrations dans leurs rôles d'insertion des travailleurs de toutes origines. Les initiatives d'intégration socioprofessionnelle les plus prometteuses sont celles conçues en partenariat avec les entreprises et répondant à leurs besoins en termes de ressources humaines, tant durant la phase d'embauche (accompagnement, mentorat, cours de langue orientés emploi) que pour le maintien au travail (médiation et aide à la gestion des diversités, formation continuée). Ces initiatives font surtout sens par rapport aux PME qui n'ont pas toujours les ressources pour répondre de leurs responsabilités sociales en cette matière. Augmenter toujours plus les capacités des chercheurs d'emploi sans rien changer au marché du travail lui-même — sans renforcer, par exemple, la perméabilité à la diversité des systèmes de formation — est une voie peu durable et d'une efficacité limitée. Ce n'est donc pas une surprise de voir Lire et Écrire s'orienter, ces dernières années, vers des expérimentations

¹ Cf. Mémoire de l'Interfédération des Centres d'insertion, accessible dans la revue l'Essor, n° 86. Voir également Gillard et Godenir (2015) ; Gerard et Vrancken (2016).

(menés en Province de Luxembourg) comme « *Des mots et des briques* » ou « *Nettoyer et communiquer* », prometteuses, mais précaires, et de petite taille.

Organismes de référence déconnectés du terrain ?

Le rapport 2017 de la Cour des comptes portant sur le financement par la Région wallonne et les partenariats avec le Forem des Entreprises de formation par le travail (EFT), des Organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP) et des Missions régionales pour l'emploi (MIRE) consiste à évaluer l'évaluation mise en œuvre par les organismes bailleurs de fonds pour constater que *l'examen portant sur la mise en œuvre des actions de formation par les EFT et les OISP et d'accompagnement des demandeurs d'emploi par les MIRE, ainsi que les effets de ces initiatives n'est pas réalisé*. La Cour des comptes constate que « *l'administration wallonne ne maîtrise pas les indicateurs d'évaluation des missions agréées menées par les EFT, les OISP et les MIRE. En ce qui concerne les EFT et les OISP, le décret définit des indicateurs d'évaluation, qualitatifs et quantitatifs, des missions des organismes sans pour autant fixer des objectifs à atteindre ni fixer les méthodes de contrôle. De plus, l'ancienneté des statistiques disponibles ne permet pas aux autorités d'avoir une vue contemporaine sur les résultats des activités de formation. Les dernières statistiques publiées en 2015, par l'Interfédération des EFT et des OISP portent sur les années 2008, 2010 et 2012. Pour les MIRE, bien que des données authentiques soient disponibles, la réalisation de l'objectif d'insertion des demandeurs d'emploi dans des emplois durables et de qualité n'est pas évaluée. Les autorités régionales devraient donc se doter d'outils d'évaluation permanente de la réalisation des objectifs qualitatifs et quantitatifs de toutes les missions agréées afin d'évaluer le degré de réalisation des objectifs poursuivis et de permettre leur éventuelle adaptation dans une optique d'efficacité et d'efficacités.* »¹

En 2020, la Cour des comptes émet un nouveau rapport d'audit concernant, cette fois, *la mise au travail des demandeurs d'emploi par le Forem*, organisme de référence en matière d'insertion à l'emploi. D'une part, elle examine les actions mises en place par le Forem pour favoriser la mise au travail des demandeurs d'emploi (indépendamment de leur origine) et, d'autre part, évalue la pertinence de cibler les politiques en matière d'emploi sur la base de l'indicateur des métiers en pénurie². Les auteurs du rapport montrent que si le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés en Wallonie a baissé de 17 % entre 2014 et 2018, une proportion importante de la population reste cependant éloignée du marché, notamment à cause de leur faible niveau de qualification. Par ailleurs, le Forem perçoit difficilement les tensions de recrutement sur le marché wallon parce qu'il ne dispose pas d'information sur la satisfaction de 95 % des postes qu'il propose : nombre d'entre

¹ Extrait des conclusions du rapport.

² Les secteurs critiques pourraient, en partie, représenter une possibilité d'insertion pour certaines personnes étrangères, pour peu que les recruteurs revoient leurs critères à la baisse, et que les centres d'insertion offrent des formules « concomitantes » d'accompagnement en emploi – à l'instar de l'association liégeoise, Le Monde des Possibles, qui, depuis des années, enchaîne des projets originaux comme « Sirius » (codage et français langue étrangère), « Univerbal » (coopérative d'interprètes en milieu social), et « Hospi'jobs » (immersion directe à des emplois en contexte hospitalier).

eux (86 %) sont gérés par d'autres opérateurs, sans suivi de recrutement ni logique de parcours intégré. La mise à l'emploi est limitée par la faiblesse du nombre de postes réellement disponibles par rapport au nombre de personnes inoccupées. Selon l'audit, l'intervention (peu numérisée) des conseillers du Forem repose sur une analyse peu qualitative de la situation des demandeurs d'emploi : lacunes dans l'évaluation des aptitudes, des freins à l'emploi, des besoins et de l'employabilité. Ce qui se reflète dans le positionnement métier et l'orientation professionnelle proposée. D'après la Cour, *ces insuffisances réduisent la cohérence et l'efficacité du parcours des demandeurs d'emploi, désresponsabilisent les acteurs internes et externes au Forem, et ne permettent pas une utilisation optimale des moyens publics*¹.

Que faire ?

Ces exemples d'évaluation qui portent sur divers aspects des politiques d'insertion, durant ces vingt dernières années, présentent de nombreux constats communs. Ils décrivent un système de dispositifs nombreux et coûteux dont, d'une part, la cohérence interne et, d'autre part, la pertinence par rapport aux besoins du marché et des chercheurs d'emploi sont faibles. D'ailleurs, les effets des mesures sont rarement objectivés. Quand ces informations existent, elles indiquent que les chercheurs d'emploi d'origine étrangère (et les femmes en général) sont plus souvent orientés vers des formations de base que d'autres publics, leur taux d'insertion est plus faible et les emplois qu'ils trouvent plus précaires. Tant les chercheurs qui se sont penchés sur ces questions que de nombreux acteurs du terrain recommandent *un accompagnement plus personnalisé de la recherche d'emploi et, notamment, une meilleure articulation des cours de français langue étrangère et des stages en entreprise, avec lesquelles ces dispositifs doivent être négociés*. C'est aux mêmes conclusions qu'arrivent Manço et Gatugu (2018) à l'issue de l'analyse de 800 documents internationaux qui évaluent divers dispositifs d'aide aux migrants dans l'accès à l'emploi au sein des principaux pays de l'OCDE. Sur base des caractéristiques des dispositifs estimés efficaces, ils préconisent (1) de *donner plus de sens aux propositions de formation et d'accompagnement* en les individualisant autant faire se peut, en y associant l'enseignement de la langue à des finalités concrètes, en favorisant un accès le plus direct possible aux formations qualifiantes et à l'emploi, en assouplissant divers filtres comme la non-reconnaissance des compétences et l'exigence d'une maîtrise générale du français. Ils suggèrent

¹ L'expérience dans les autres régions du pays montre que ce résultat n'a rien d'une fatalité. En Flandre, le service public d'insertion professionnelle (VDAB) a développé le plan Integration through work qui cible les demandeurs d'emploi de langue étrangère, afin de les former à des compétences spécifiques en fonction de leur profil et de leurs besoins. Les entreprises flamandes y sont mises à contribution en termes d'opportunité de travail et de formation, certes en contexte de pénurie de main-d'œuvre (EMN, 2018). Il s'agit de favoriser l'apprentissage sur le lieu de travail. Pour ce faire, les employeurs qui jouent le jeu sont, entre autres, exemptés de contributions sociales pour le poste occupé. Généralement, un contrat fait suite à la formation en entreprise qui dure six mois. À Bruxelles, Actris, l'équivalent du Forem, possède un service dédié, notamment, à accompagner et à récompenser les entreprises (réunis en réseau), dans leurs efforts pour plus de diversité en leur sein.

également (2) *d'instituer des collaborations durables et fortes entre autorités, organismes d'insertion et entreprises*, de façon à mieux connecter les institutions concernées au marché et à mieux soutenir les professionnels de la formation et de l'accompagnement à développer une culture de coopération et d'évaluation dans le secteur. Enfin, ils recommandent (3) *de rapprocher les employeurs des publics issus des migrations* : rendre les processus d'embauche plus transparents, informer sur les avantages des diversités pour les entreprises, offrir une meilleure visibilité aux projets réussis, relier ces projets entre eux, valoriser les entreprises et les services publics qui s'engagent dans des actions d'insertion, encourager le lien social dans et autour de l'entreprise en tant que gage d'une plus-value collective.

Un livre pour poser un constat et aller au-delà

Le bilan qui vient d'être réalisé à propos de l'insertion professionnelle des travailleurs migrants en Wallonie, synthèse de nombreux avis d'acteurs diversifiés, présente des accents souvent répétés par des approches variées, sur près de deux décennies. Toutefois, force est de constater la faiblesse de ce concert d'observations et de recommandations : son audience reste confidentielle et, surtout, son impact négligeable tant sur le fonctionnement du marché de l'emploi que sur celui des institutions vouées à l'insertion qui continuent à fonctionner sur le principe *d'une obligation de moyens et non de résultats*. Pourtant, les travaux mentionnés montrent qu'il est possible que des initiatives puissent, dans un contexte précis, donner des résultats davantage positifs, efficaces et profitent au bien-être général. *La Wallonie ne manque pas de ce type d'actions portées par de nombreuses structures, différentes par leur taille et statut.*

C'est ce que le présent livre propose de vérifier aux lecteurs citoyens, acteurs et décideurs, de façon à les approfondir et les diffuser, avec l'espoir qu'elles soient renforcées, pérennisées et disséminées dans l'ensemble de la région, et au-delà.

L'ouvrage est ainsi organisé en trois parties. *La première présente et évalue huit dispositifs mis en œuvre, entre autres, en Wallonie*, tels que l'initiative primo-arrivants du Forem, les cours de français du réseau Lire et Ecrire proposés en concomitance avec l'emploi, les contrats « article 60 », la contribution des entreprises de formation par le travail à la trajectoire socioprofessionnelle des migrants, l'enseignement de promotion sociale, l'orientation socioprofessionnelle des immigrés par les CRI, les aides à la création d'entreprise, ainsi qu'une plateforme locale « diversité et emploi ». L'ensemble de ces actions est analysé sous le prisme de leurs apports à l'insertion professionnelle des publics issus des migrations.

La deuxième partie propose une série de *sept contributions critiques et prospectives sur l'inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché du travail en Wallonie*. Il s'agit d'identifier les barrières à l'insertion professionnelle des femmes immigrées, et d'envisager une rupture culturelle dans l'approche du retour à l'activité professionnelle. Ces contributions amènent à considérer de manière critique la notion du travail atypique, voire du bénévolat dans ses rapports à la

capacitation des chercheurs d'emploi migrants. Enfin, des contributions s'interrogent sur les apports à l'insertion du mentorat et sur les besoins en formation des acteurs de l'insertion.

La dernière partie du livre met en exergue *la coopération avec les entreprises*, si rare et si nécessaire d'après la littérature sur l'insertion : besoins des entreprises wallonnes en matière de diversité, mobilisation des entreprises pour l'insertion de travailleurs issus de l'immigration, le rôle de l'intérim dans l'accès à l'emploi et, pour finir, une réflexion sur la « médiation interculturelle » en entreprise. Des recommandations pratiques et politiques ferment le volume.

Bibliographie

- Bourgeois E., Denghien S. et Lemaire B. (2016), *Se former, se transformer en alpha. Dynamique d'engagement, effets de formation, freins et ressources. Rapport de recherche-action*, Namur : Lire et Écrire en Wallonie.
- Cornet A. et Delhay C. (2008), *Rapport final d'évaluation et d'accompagnement du projet-pilote de jobcoaching au sein du CRIPEL et du CRVI*, Liège : Université de Liège.
- Cornet A. et Warland P. (2015), *Gestion de la diversité des ressources humaines*, Liège : Université de Liège.
- De Cuyper P., Havermans N. et Vandermeersch H. (2018), *Labour market outcomes and activation of second-generation jobseekers in Belgium*, Louvain : HIVA-KULeuven.
- De Wilde J., Fusulier B., Moreau L., Zune M., Albarello L., De Meulemeester L. et Hesse H. (2009), *Enquête de suivi de l'insertion des demandeurs d'emploi. FSE Wallonie-Bruxelles. Rapport final*, Louvain-la-Neuve : GIRSEF.
- Dufour S., Fillion C., Rodriguez P. et Vaillancourt-Laflamme C. (2001), « L'évaluation des entreprises d'insertion : un exemple d'appropriation de l'évaluation participative », *Cahiers de recherche sociologique*, n° 35, p. 101-123.
- EMN (Belgian contact point of the European Migration Network) (2018), *Labour market integration of third-country nationals in Belgium*, Bruxelles : EMN.
- European migration network (EMN) (2019), *Labour market integration of third-country nationals in EU Member states*, Bruxelles : EMN.
- Frégné C. (2013), *Les impensés de la mesure. Évaluer les parcours de formation et d'insertion*, Paris : EPU.
- Gerard J. et Vrancken D. (2016), « De l'activation à la précarité des demandeurs d'emploi : deux dispositifs en Belgique francophone », *Formation Emploi*, n° 136, p. 99-119.
- Gillard P. et Godenir A. (2015), « Politiques d'activation : impacts sur la demande de formation et dérives », *Journal de l'Alpha*, n° 198, p. 80-91.
- González Garibay M. et De Cuyper P. (2013), *The evaluation of integration policies across the OECD : a review*, Louvain : HIVA.
- Gossiaux A., Mescoli E. et Rivière M. (2019), *Évaluation du parcours d'intégration et du dispositif ISP dédiés aux primo-arrivants en Wallonie*, Namur : Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique.
- Graversen B. K. et Jensen P. (2010), « Reappraisal of the Virtues of Private Sector Employment Programmes », *Scandinavian Journal of Economics*, v. 112, n° 3, p. 546-569.
- Hamzaoui M. et Krzeslo E. (2007), *Dispositifs, employabilité et insertion en Région wallonne : le cas des primo-arrivants de nationalité ou d'origine étrangère (à Liège et Verviers)*, Bruxelles : Université Libre de Bruxelles.
- Lechner M. et Smith J. A. (2007), « What is the Value Added by Caseworkers ? », *Labour Economics*, n° 14, p. 135-151.
- Lens D., Marx I., Vujić S. (2018), « Does Migration Motive Matter for Migrants' Employment Outcomes ? The Case of Belgium », *IZA Discussion Papers*, n° 11906.

- Manço A. et Barras C. (2013), *Diversité culturelle dans les PME. Accès au travail et valorisation des ressources*, Paris : L'Harmattan.
- Manço A. et Gatugu J. (2018), *Insertion des travailleurs migrants. Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan.
- Manço A., Ouled El Bey S. et Amoranitis S. (2017), *L'apport de l'Autre. Dépasser la peur du migrant*, Paris : L'Harmattan.
- Marfouk A. (2013), « Préjugés et fausses idées sur l'immigration et les immigrés, vecteurs de discrimination en matière d'accès à l'emploi », *MPRA Paper*, n° 47989.
- Mercat-Bruns M. (2018), « La discrimination systémique : peut-on repenser les outils de la non-discrimination en Europe ? », *La Revue des droits de l'homme*, n° 14.
- OCDE (2019), *International Migration Outlook 2019*, Paris : Éditions OCDE.
- Stengers J. (2004), « Les mouvements migratoires en Belgique aux XIXe et XXe siècles », *Revue belge de philologie et d'histoire*, v. 82, n° 1-2, p. 311-348.
- Stokkink D., Van Doosselaere S., Pinilla S. et Verdonck D. (2015), « L'auto-discrimination » : un obstacle supplémentaire dans la quête d'un emploi pour les jeunes issus de l'immigration, Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Ugeux E. (2018), *Analyse des impacts du processus d'alphabétisation chez les personnes étrangères ou d'origine étrangère*, Namur : Lire et Écrire en Wallonie.
- Verdugo G. (2017), *Les nouvelles inégalités du travail. Pourquoi l'emploi se polarise*, Paris : Presses de Sciences Po.