

RAPPORT D'ÉVALUATION 2022 DU PARCOURS D'ACCUEIL POUR PRIMO-ARRIVANT·ES



*Centre Régional d'Appui en
Cohésion sociale (CRAcs)*

CBAI – Juin 2023

Remerciements :

Nous tenons à remercier ici l'ensemble des acteurs du parcours d'accueil (Bureaux d'accueil, opérateurs de formation linguistique, partenaires) ainsi que l'Administration de la Commission Communautaire Française (CCF). C'est grâce à leur disponibilité et leurs explications des réalités de terrain que nous pouvons mieux comprendre ce dispositif.



TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
OBJECTIFS ET STRUCTURE DU RAPPORT	3
MÉTHODOLOGIE : SOURCES, DONNÉES ET DÉMARCHE.....	3
SYNTHÈSE DU MONITORING : QUELQUES CHIFFRES CLÉS.....	6
 PARTIE I : LE CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DU PARCOURS D'ACCUEIL	 8
1. CONTEXTE INSTITUTIONNEL : CRISE SANITAIRE, <i>BPTU</i> ET OBLIGATION.....	8
2. CONTEXTE TERRITORIAL : IMMIGRATION INTERNATIONALE ET PRIMO-ARRIVANT·ES.....	11
2.1. L'IMMIGRATION INTERNATIONALE EN RBC.....	11
2.2. LES TITRES DE SÉJOUR EN BELGIQUE	12
2.3. L'ASILE ET L'OCTROI DU STATUT DE RÉFUGIÉ·E EN BELGIQUE.....	12
2.4. LES PERSONNES PRIMO-ARRIVANTES ET ÉTRANGÈRES EN RBC.....	16
2.5. LES BPTU AU SEIN DU PARCOURS D'ACCUEIL EN 2022.....	20
 PARTIE II : LES PUBLICS DU PARCOURS D'ACCUEIL	 22
1. LES PERSONNES ACCUEILLIES.....	22
1.1. VOLUME DES PERSONNES ACCUEILLIES.....	22
1.2. ORIENTATIONS ET MOTIVATIONS VERS LES BAPAS.....	23
2. LE PUBLIC NON ADMIS.....	24
3. LE PUBLIC ADMIS	25
3.1. SITUATION SOCIODÉMOGRAPHIQUE : LE GENRE, L'ÂGE ET LA COMPOSITION DU MÉNAGE	27
3.2. RÉGIONS ET PAYS D'ORIGINE : LES NATIONALITÉS.....	30
3.3. SITUATION SOCIOPROFESSIONNELLE : LES REVENUS ET LES DIPLÔMES.....	33
3.4. SITUATION SOCIOJURIDIQUE : LES TITRES ET MOTIFS DE SÉJOUR	36
3.5. GÉOGRAPHIE RÉSIDENTIELLE : LA COMMUNE ET LE SECTEUR DE RÉSIDENCE	38
3.6. UNE DIVERSITÉ DE PROFILS QUI A DES CONSÉQUENCES SUR LE TRAVAIL DES BAPAS.....	42
 PARTIE III : L'ORGANISATION ET LE SUIVI DU PARCOURS D'ACCUEIL	 44
1. L'ORGANISATION GÉNÉRALE : DOSSIERS ACTIFS ET SUSPENDUS.....	44
2. LE VOLET PRIMAIRE	48
2.1. LES DOSSIERS TRAITÉS	48
2.2. LES BILANS SOCIAUX	50
2.3. LES BILANS LINGUISTIQUES.....	50
2.4. LES MODULES DROITS ET DEVOIRS	53
2.5. LES VOLETS PRIMAIRES TERMINÉS	55
3. VOLET SECONDAIRE	56
3.1. LES VOLETS SECONDAIRES ENTAMÉS	56
3.2. L'ACCOMPAGNEMENT INDIVIDUEL (ET L'ORIENTATION)	61
3.3. LES FORMATIONS CITOYENNES.....	64
3.4. LES FORMATIONS LINGUISTIQUES.....	67
4. LES FINS DE PARCOURS : ATTESTATIONS ET ABANDONS.....	77

PARTIE IV : L'ORGANISATION DES BUREAUX D'ACCUEIL	80
1. CHARGE DE TRAVAIL ET RESSOURCES HUMAINES	80
2. RÉSEAU DE PARTENAIRES	84
CONCLUSION : LES PERSPECTIVES DU PARCOURS D'ACCUEIL EN 2023	86
ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DU FOCUS GROUP AVEC LES OLS (24/05/2023)	87

A propos de l'écriture inclusive :

Dans ce rapport, nous avons appliqué l'écriture inclusive à l'exception des noms de nationalité – substantifs désignant les habitants d'une région, (*e.g.* les Afghans).

Dans la plupart des cas, les noms sont dédoublés en appliquant l'accord du plus proche (souvent le féminin). Mais, pour certains noms récurrents (dans un même paragraphe), tels que primo-arrivant·es, travailleur·ses, accompagnateur·rices ou encore formateur·rices, le point médian est appliqué en accordant les adjectifs au féminin.

INTRODUCTION

Objectifs et structure du rapport

Comme définit par l'Arrêté 2016/584, ce rapport d'évaluation constitue **un monitoring annuel de la politique d'accueil francophone** sur base d'indicateurs quantitatifs et descriptifs, ainsi que des témoignages issus des rapports d'activités des BAPAs¹.

Il se compose de cinq parties. La première consiste à une introduction au contexte territorial, à savoir les contextes migratoire et institutionnel, dans lequel prend place le parcours d'accueil francophone en Région de Bruxelles-Capitale.

Les trois parties suivantes – évaluatives à proprement parler – visent à appréhender globalement le fonctionnement du parcours d'accueil. Essentiellement basée sur des indicateurs quantitatifs standardisés, elle doit permettre de saisir les évolutions de son fonctionnement. À la demande des pouvoirs publics (Arrêté 2016/584, art. 6-8), nous y distinguons le travail des différents BAPAs et le genre des bénéficiaires quand cela est pertinent. Ces trois parties s'attachent à des aspects spécifiques dans une perspective chronologique du parcours (*figure 1*) :

- Partie II : les publics du parcours d'accueil (à mettre en parallèle avec la Partie I) ;
- Partie III : l'organisation générale et le suivi du parcours d'accueil (V1 et V2) ;
- Partie IV : l'organisation des bureaux d'accueil (charge de travail, ressources et réseaux).

Nous concluons le rapport en pointant les enjeux et les perspectives auxquels la politique d'accueil sera amenée à faire face dans les années à venir au regard des chiffres présentés.

Méthodologie : sources, données et démarche

Les analyses de ce rapport reposent principalement sur l'exploitation des données de *l'Application Primo-Arrivants* (APA), qui est l'outil employé par les travailleur·ses des BAPAs pour gérer les dossiers des bénéficiaires². Le CRAcs est chargé de produire des données agrégées à partir de cette base de données, de façon à alimenter la rédaction des rapports d'activités des BAPAs. Ce rapport se base donc sur les mêmes données et méthodologies que celles utilisées pour fournir aux BAPA les informations utiles à la rédaction de leurs rapports d'activités (extraction en janvier 2023).

Nous avons complété cette source principale en mobilisant les rapports d'activités des BAPAs. Ceux-ci comprennent en effet des données, tant quantitatives (registre de présence) que qualitatives (témoignages de terrain), qui précisent, nuancent et contextualisent les données de l'APA. En particulier, les données qui ont trait à l'offre pour lesquelles les registres de présence des BAPAs sont plus précis que l'APA (modules D&D et FOCI).

¹ Les contenus des rapports d'évaluation (juin) et de recherche (décembre) ont été mieux distingués et spécifiés au fil des années : alors que le rapport d'évaluation consiste à une analyse descriptive des données quantitatives de l'APA et des rapports d'activités annuels des BAPA, le rapport de recherche consiste à une analyse explicative à partir d'une question de recherche précise, et de méthodes et données spécifiquement appropriées.

² Depuis l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours (juin 2022), l'APA est en interactivité avec celle des communes, l'application *Bruwelcome* développée par la COCOM en vue de suivre les PA soumis à l'obligation.

Toutefois, nous observons cette année des incohérences dans les données issues des registres d'accueil des BAPAs (rapports d'activités 2022) : la somme des effectifs de personnes admises et non admises s'éloigne très fortement de l'effectif des personnes accueillies à l'entrée des BAPAs. Une hypothèse d'explication serait qu'il y ait eu des confusions dans le dénombrement du public accueilli entre le public du parcours d'accueil classique et les BPTU (parcours spécifique). Il faut donc rester prudent avec les données du public accueilli et celles des non-admissions.

Pour les formations linguistiques, deux types de données ont été mobilisés : d'une part, les fiches de fin de modules (capacité effective) envoyées par les opérateurs linguistiques à la Cocof, et d'autre part les témoignages des opérateurs linguistiques obtenus lors d'un focus group réalisé par le CRAcs avec 16 participant·es de 10 opérateurs (24 mai 2023).

Enfin, les données de la contextualisation territoriale (partie 1) viennent de l'Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA) – autant de leur siteweb pour les flux de l'immigration que d'une demande de données plus précise pour les effectifs de personnes primo-arrivantes –, ainsi que du Commissariat Général des Réfugiés et Apatrides (CGRA) et du Centre fédéral Migration (Myria).

Concernant la démarche, il faut distinguer deux approches complémentaires de comptabilisation des dossiers des BAPAs, et *ipso facto* des bénéficiaires, des activités et de la charge de travail des bureaux d'accueil, selon :

- une **logique de flux** : une somme d'individus et/ou de dossiers entrant (sortant) dans (d') un territoire et/ou dispositif sur une durée déterminée (souvent une année) ;
- une **logique de stock** : une somme d'individus et/ou de dossiers sur un territoire ou dans un dispositif à une date précise (souvent à la fin ou au début de l'année).

Bien que ce monitoring mobilise les deux approches – les flux pour évaluer l'évolution des publics aux différentes étapes du dispositif et les stocks pour évaluer la charge de travail réelle des BAPAs –, l'Arrêté 2021/1008, en changeant le critère principal de détermination du régime de subvention des BAPAs (art.4), a changé la logique d'évaluation : d'une logique de flux (le nombre de dossiers traités sur une année) à une logique de stock (le nombre de dossiers actifs au 31 décembre, peu importe l'année d'admission du bénéficiaire).

Par ailleurs, dans la Partie 2, présentant le profil du public admis en 2022, nous distinguons pour la première fois les trois nouvelles sous-catégories de bénéficiaires définies par les deux grandes modifications législatives qu'a connues la politique d'accueil en 2022 : l'obligation de suivi du parcours et l'élargissement du public aux personnes étrangères (cf. infra : Partie I).

Enfin, dans la perspective d'observer les tendances à l'œuvre, nous avons systématiquement comparé les chiffres de l'année 2022 avec l'année 2021 (dernière année de la crise sanitaire) et à la moyenne des années pré-pandémiques (2016-2019).

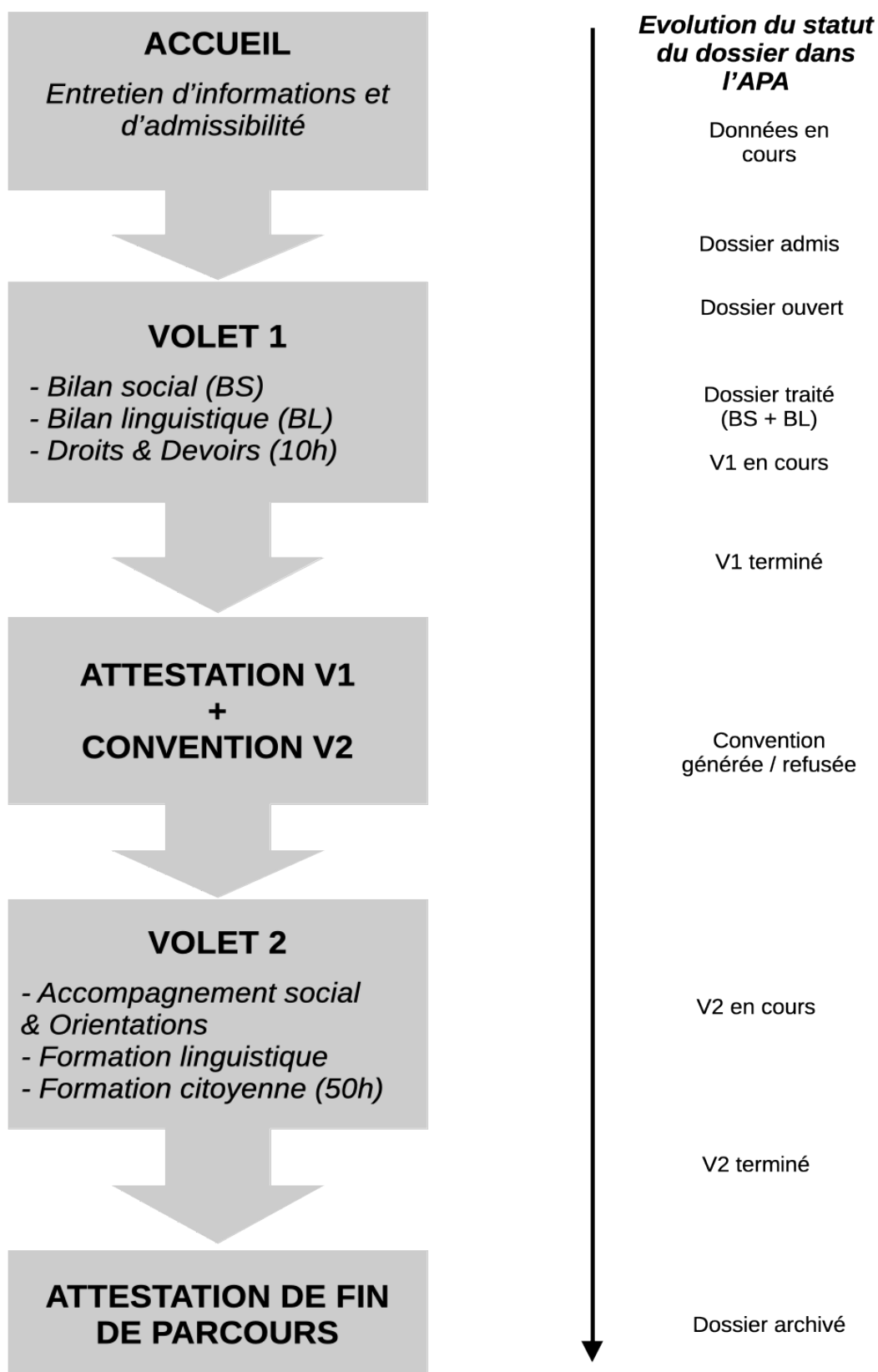


Figure 1 : fonctionnement du parcours d'accueil (étapes) au regard des statuts des dossiers (APA)

Synthèse du monitoring : quelques chiffres clés

Après avoir fait face à la pandémie mondiale ces deux dernières années, les bureaux d'accueil témoignent en 2022 d'un retour au présentiel pour l'ensemble de leurs activités et d'un retour aux flux des années pré-pandémiques (du moins d'un point de vue statistique). Mais l'année 2022 a surtout été marquée par l'adaptation des BAPAs à différentes modifications du cadre réglementaire de la politique d'accueil, en particulier l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours pour certaines personnes primo-arrivantes (juin 2022) et l'élargissement du public aux personnes étrangères (décembre 2022). Nous en donnons ici les chiffres clés.

Au cours de l'année 2022, **2.396 personnes ont été admises** au sein du parcours d'accueil, ce qui correspond à une augmentation de 20% par rapport à l'année dernière, et plus fondamentalement à un retour au standard d'avant la pandémie (2.380 dossiers en moyenne). On observe en outre **un rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques (43%-43%-15%)**. Pour ce qui est des nouvelles sous-catégories de bénéficiaires issues des changements législatifs, elles restent encore mesurées en 2022 : **le public prioritaire - les « personnes primo-arrivantes obligées » - représentait 9% des bénéficiaires**, tandis que le public volontaire représentait 91% - dont **7% sont des personnes étrangères (> 3 ans)**.

Concernant le profil du public admis, on retiendra quelques évolutions marquantes qui doivent se comprendre au regard de l'arrivée de ces nouvelles catégories de bénéficiaires :

- Si la dominance féminine se confirme (59%), on observe un **vieillissement relatif** du public (médiane de 34 ans, soit près de 2 ans de plus que les années précédentes) ;
- Si la part des bénéficiaires issu-es d'un pays hors de l'UE27 continue de se renforcer (95%), quatre cinquièmes sont originaires soit d'Asie occidentale (42%), soit d'Afrique de nord (22%), soit d'Afrique subsaharienne (15%). Pour la première fois, **la Syrie n'est plus la première nationalité, désormais supplantée par le Maroc et l'Inde**. On note par ailleurs le renforcement de nouvelles nationalités – **Japonais et Brésiliens**, en tête – du fait de l'obligation ;
- Au niveau socio-économique, **la dualisation socioprofessionnelle** se confirme, avec le renforcement depuis 2017 de la part relative : d'un côté, d'un public diplômé *a minima* du secondaire (+20%) et/ou « en emploi » (+11%), et de l'autre, d'un public infradiplômé (+17%) et/ou « sans revenu » (+21%). Le public dit « obligé » semble d'ailleurs renforcer cette tendance ;
- Au niveau sociojuridique, pour la première fois, **le regroupement familial concerne plus de la moitié des personnes admises (56%)**, et cette part est presque deux fois plus élevée pour les femmes (68%, contre 36% pour les hommes).
- Au niveau géographique, la part du public résidant dans les quatre communes d'implantation des trois BAPAs (46%) diminue de 7 points par rapport à la moyenne d'avant 2022. Cette **diversification des communes de résidence** s'explique notamment par l'arrivée des nouveaux types de bénéficiaires, dont la géographie est moins spécifique aux quartiers d'accueil de la première couronne, mais bien plus à de quartiers plus résidentiels de seconde couronne (Auderghem, Uccle et Ganshoren).

Pour ce qui est du suivi du parcours d'accueil à ses différentes étapes, on retiendra en 2022, à l'exception des attestations de fin de volet secondaires qui explosent, un retour aux flux des années pré-pandémiques³ :

³ Les taux de croissance suivants représentent les évolutions par rapport à l'année précédente (2021).

- Une augmentation de 8% des dossiers traités– c’est-à-dire les dossiers dont les bilans social et linguistique ont été effectués en 2022 (2.134 personnes) ;
- Parmi les 2.146 bilans linguistiques effectués, 779 personnes, soit plus d’un tiers (36%), détenaient le niveau linguistique requis, et 1.367 personnes, soit près de deux tiers (64%), ont été positionnées dans des modules linguistiques selon une répartition en sous-filières comme suit : 20% en Alpha, 31% en FLE A, et 49% en FLE B.
- Une diminution de 6% du nombre de modules Droits & Devoirs (203 modules dispensés dans 22 langues), mais une augmentation de 23% du nombre de participants (2.191). Ceci traduit plus largement la fin des mesures sanitaires (capacité limitée à 10 en 2020 et 2021).
- Une **augmentation de 33% des attestations de fin de volet primaire (2.003)** et une durée médiane du volet primaire d’un peu moins de 3 mois (contre 4 mois l’année dernière) ;
- Une **augmentation de 34 % des conventions signées de volet secondaire (1.734)**, correspondant à un taux de signature de 86%. Concernant le contenu des conventions, c’est toujours la formation citoyenne qui est la plus fréquente (98%), puis l’accompagnement social (68%), et enfin la formation linguistique (59%). Plus d’un tiers des conventions signées (36%) portent sur des volets secondaires « complets » (avec ou sans orientation ISP).
- Une augmentation de 22% du nombre de modules Citoyenneté (132 modules, dont 87% sont dispensés en arabe ou en français), et une augmentation de 62% du nombre de participant·es effectives à ces modules (1.952). On notera également la quasi disparition des modules en distanciel (contre 50% en 2021) et le nombre limité de modules « en décalé » (6%).
- Une diminution de 25% du nombre de modules linguistiques (185 modules effectifs, dont 35% en Alpha, 46% en FLE A et 19% en FLE B), mais un nombre de participant·es effectives quasi identique à 2021 (1.561 participant·es, dont 33% en Alpha, 42% en FLE A et 25% en FLEA). La capacité médiane (à J-5), toutes filières confondues, est de 8 participants pour 10 inscriptions à J-0. Enfin, au niveau des résultats, le taux d’abandons en cours de formation est de 15% et le taux d’acquisition des compétences est de 74%.
- Une **augmentation de 83% des attestations de fin de volet secondaire (1.612) – et presque trois fois supérieur au nombre de 2019 (+193%)**. Le temps médian pour réaliser le volet secondaire est en 2022 de 13 mois (contre 18 mois en 2021). Cette durée médiane varie fortement selon le suivi ou non d’une formation linguistique (29 mois contre 3 mois), mais aussi entre filières linguistiques : 39 mois (alpha), 30 mois (FLE A) et 20 mois (FLE B).

Au 31 décembre 2022, on dénombrait **3.302 dossiers actifs** (non suspendus et non archivés) correspondant à une diminution de 30% par rapport à l’année dernière. Le nombre moyen de dossiers actifs sur l’année 2022 s’élève à 3.720 et la part des dossiers actifs créés cette même année est de 55% alors qu’elle n’était que de 35% en 2021. Les **dossiers suspendus (3.036)** ont également diminué (-10%) après une forte augmentation depuis 2019. En somme, **le stock de « dossiers actifs potentiels » (6.338) a connu pour la première fois une réduction (-21%)**. Ceci doit plus largement se comprendre dans le cadre de la mise en œuvre de l’Arrêté 2021/1008 visant à anticiper les effets des modifications législatives précitées par une opération de clôture et d’archivage des dossiers suspendus et actifs de longue durée.

En définitive, depuis 2016, un quart (25%) des bénéficiaires admis ont abandonné leur parcours d’accueil avant l’obtention d’une attestation de volet secondaire et 30% des bénéficiaires admis ont obtenu une attestation de fin de parcours. Les 45% restants sont des bénéficiaires dont le dossier est encore actif (dossiers actifs ou suspendus).

PARTIE I : LE CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DU PARCOURS D'ACCUEIL

1. Contexte institutionnel : crise sanitaire, BPTU et obligation

L'année 2022 a été marquée par trois événements majeurs qui ont eu des effets importants sur l'organisation du travail des BAPAs.

Premièrement, le contexte sanitaire avec **les effets (in-)directs de la pandémie** de la Covid-19 et des mesures sanitaires. Trois grands enjeux pour les personnes primo-arrivantes peuvent être mis en évidence : la **précarisation socio-économique**, **l'isolement social** et **l'exclusion numérique**. La précarisation a augmenté les besoins socio-économiques et sociojuridiques (gestion de dette, retard de paiement des allocations, etc.), l'isolement a renforcé les troubles psychologiques ainsi que les situations de violences intrafamiliales et conjugales, enfin la digitalisation des services publics a augmenté un peu plus l'exclusion sociale. Si les bureaux d'accueil ont continué à développer de nouveaux services spécifiques – hors budget BAPA – pour y répondre (permanence juridique, permanence psychologique, tables de discussion pour femmes, ateliers numériques, etc.), ces effets sociaux de la crise sanitaire ont eu pour conséquence pour les BAPAs : d'une part la gestion d'un retour massif d'anciens bénéficiaires (dossiers suspendus), et d'autre part l'augmentation considérable de la charge de travail des travailleurs sociaux (tâches administratives et demandes sociales urgentes).

Deuxièmement, le contexte migratoire bruxellois a été marqué par l'afflux massif des Ukrainiens fuyant la guerre (cf. *infra*). Par l'activation d'une directive européenne⁴, ces réfugiés ont obtenu immédiatement une protection temporaire d'un an. Du fait de ce processus et statut de séjour différent, la Cocof a développé et financé dès avril 2022 **un parcours d'accueil adapté à ces Bénéficiaires de la Protection Temporaire Ukrainiens (BPTU)**, et dont le pilier est une formation citoyenne accélérée « Vivre en Belgique » (15h). Si l'évaluation de ce dispositif destiné aux BPTU ne fait pas partie de ce rapport (subventionnement différent), il est évident que la mise en place de ce « parcours BPTU » a constitué une charge de travail supplémentaire pour les BAPAs impactant l'organisation du Parcours d'accueil classique.

Et, troisièmement, les importantes modifications du cadre réglementaire de la politique d'accueil en 2022 : **l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours (juin)**⁵ et **l'élargissement du public aux personnes étrangères (décembre)**⁶.

Cette double modification législative induit dorénavant la distinction de **trois sous-catégories de bénéficiaires** :

⁴L'U.E. a activé le 4 mars 2022 la directive « Protection temporaire » (Directive 2001/55/CE du Conseil), qui permet l'octroi d'une protection fondée sur la nationalité et donc d'un statut de séjour dès l'introduction de leur demande, sans examen individualisé de la demande, contrairement à une demande d'asile.

⁵Arrêté du 5 mai 2022 du Collège réuni de la Commission communautaire commune (M.B., 31 mai 2022) fixant la date d'entrée en vigueur de l'Ordonnance de la Commission communautaire commune du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants, de l'Arrêté du Collège réuni du 19 juillet 2018 portant exécution de l'ordonnance de la COCOM du 11 mai 2017, et de l'Accord de coopération relatif au parcours d'accueil obligatoire en RBC du 20 décembre 2018, dénommé ci-après « Arrêté COCOM 2022 ».

⁶Décret du 10 juin 2022 de la Commission communautaire française modifiant le décret du 18 juillet 2013 relatif aux parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale (MB du 02/12/2022), dénommé ci-après « Décret COCOF 2022 ».

- 1) **Primo-arrivant-es prioritaires (non-exempté-es de l'obligation)** : toutes les personnes étrangères majeures et de moins de 65 ans, originaires d'un pays hors de l'UE27+ et ne remplissant pas l'une des autres conditions d'exemption⁷, séjournant légalement en Belgique depuis moins de trois ans, et inscrites avec un titre de séjour de plus de trois mois au registre national d'une commune de la RBC.
- 2) **Primo-arrivants volontaires (exempté-es de l'obligation)** : toutes les personnes étrangères majeures et de moins de 65 ans, originaires d'un pays de l'UE27+ ou remplissant une des autres conditions d'exemption, séjournant légalement en Belgique depuis moins de trois ans, et inscrites avec un titre de séjour de plus de trois mois au registre national d'une commune de la RBC. Par ailleurs, en 2022 et jusqu'à juin 2023, il faut rajouter à cette catégorie les personnes primo-arrivantes qui étaient inscrites avant l'entrée en vigueur de l'obligation.
- 3) **Personnes étrangères volontaires** : toutes les personnes étrangères majeures et de moins de 65 ans, séjournant légalement en Belgique depuis plus de trois ans et inscrites au registre national d'une commune du territoire bilingue de la RBC.

Concernant la capacité d'accueil de ces sous-catégories de bénéficiaires, l'Arrêté Cocof 2022/607⁸ prévoit un minimum de 4.000 places pour les PA prioritaires (obligés) sur l'ensemble de la capacité agréée des bureaux d'accueil (en réalité, 5.500 places en 2022 et 6.000 places prévues à partir d'octobre 2023). Le public volontaire – PA volontaires et personnes étrangères – se partage les places disponibles.

Rappelons encore ici la mise en œuvre par les BAPAs de l'Arrêté Cocof modifiant de 2021⁹ visant à clôturer les dossiers actifs, et surtout suspendus, de longue durée¹⁰ et à réduire le temps de parcours en diminuant les exigences linguistiques (A1 oral du CECR en filière Alpha et A1 dans les quatre compétences en FLE alphabet latin). Cette « accélération des fins de parcours » en vue d'une maximisation de la capacité des BAPAs en vue d'un potentiel afflux massif de primo-arrivant-es obligé-es (et de personnes étrangères) s'est poursuivie en 2022 et a constitué un travail administratif non négligeable (reprise de contacts avec les bénéficiaires pour les informer de la clôture et les inciter à terminer leur parcours). L'Arrêté Cocof modifiant de 2022 et le décret modifiant 2022, quant à eux, mettent en œuvre l'obligation de suivi du parcours et l'ouverture du parcours aux personnes étrangères jusqu'à la « cocomisation » de la politique d'accueil au 1^{er} janvier 2024.

⁷ Les autres critères sont : le caractère temporaire du séjour (moins d'un an), la fonction de diplomate, le fait d'avoir séjourné légalement et durablement au sein d'un pays de l'UE27+ (et avoir rempli les conditions d'intégration), le fait de composer un ménage avec un ressortissant de l'UE27+, la reconnaissance d'une maladie ou d'un handicap, la possession d'un autre certificat d'intégration, l'inscription précédente dans une autre commune/région où on a été dispensé de parcours d'accueil, et la reconnaissance d'un certificat d'étude organisé par une des trois Communautés belges.

⁸ Arrêté 2022/607 du 30 juin 2022 du Collège de la Cocof modifiant l'Arrêté 2014/562 du Collège (MB 31/10/2022), entré en vigueur au 01/06/2022, et dénommé ci-après « Arrêté Cocof 2022/607 ».

⁹ Arrêté n°2021/1008 du 24 juin 2021 du Collège de la Commission communautaire française modifiant l'Arrêté n° 2014/562 du 24 avril 2014 du Collège de la Commission communautaire française portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale (M.B., 5 juillet 2021), dénommé ci-après « Arrêté COCOF 2021/1008 ».

¹⁰ Les dossiers dont la convention est signée avant le 1er juillet 2021 doivent être clôturés au 31/12/2022 et ceux dont la convention est signée après le 1er juillet 2021 doivent être clôturés au 30/06/2023.

En définitive, si ce changement de cadre réglementaire a permis de rendre le parcours d'accueil plus opérationnel et efficace pour les BAPAs :

« Ces deux arrêtés successifs ont permis d'adapter le dispositif aux besoins mentionnés dans nos rapports précédents : rendre les parcours plus fluides et diminuer le nombre de dossiers suivis [actifs]. »¹¹

Il n'en est pas moins qu'il renforce une nouvelle fois la charge de travail administrative :

« Le parcours obligatoire s'accompagne de l'augmentation d'une charge administrative pour le suivi des dossiers (nouvelles attestations, suivi auprès des communes, qui nécessite du temps au détriment d'autres tâches telles que les accompagnements sociaux ou des tâches de coordination. [...] Ce nouveau dispositif a entraîné des incompréhensions et du mécontentement du public obligé, qui doit suivre le parcours en menant de front vies professionnelle et familiale ; mais aussi pour nous, des difficultés sur le terrain en termes de détection du public cible, de communication avec les communes.... Comme tout nouveau dispositif, un temps d'adaptation sera nécessaire. »¹²

Le parcours d'accueil pour primo-arrivant·es est mis en œuvre par trois associations agréées par la Cocof (BAPA) – VIA (2016), BAPA-BXL (2016) et Convivial (2020), mais dans quatre implantations dans la mesure où les activités de VIA se déroulent dans deux implantations distinctes : VIA – Schaerbeek et VIA – Molenbeek. Si VIA et BAPA-BXL ont l'agrément de type 4 depuis 2016 (capacité de 2.000 dossiers actifs), Convivial a obtenu l'agrément de type 3 en juillet 2022 (1.500 dossiers actifs) et a « un accord de principe pour l'obtention de l'agrément de type 4 dès leur installation dans leur annexe anderlechtoise (quartier Saint-Guidon) à l'automne 2023 »¹³. Pour atteindre ses objectifs en termes de capacité d'accueil, Convivial a mené une campagne de communication externe post-Covid (mai/avril 2022) : en rencontrant d'une part les autorités des 5 communes les plus proches (Anderlecht, Forest, Saint-Gilles, Uccle et Ixelles), et en envoyant d'autre part des flyers vers une centaine d'associations régionales actives de près ou de loin auprès des personnes primo-arrivantes.

Nous terminerons ce point contextuel en rappelant qu'en dehors de l'agrément de la Cocof, les bureaux d'accueil développent en parallèle au parcours d'accueil d'autres projets à destination des personnes primo-arrivantes à l'aide d'autres financements (souvent européens). Que ce soit une offre préexistante à l'opérateur comme dans le cas de Convivial avec ses services d'appui à la première installation pour les réfugié·es (Service Écoute, Service logement, Guidance socio-professionnelle), ou que ce soit une nouvelle offre visant à compléter les manquements du parcours d'accueil comme, à VIA, avec son « parcours emploi » (fonds FSE+ via Actiris) – un dispositif de « pré-insertion » socio-professionnelle – ou sa « Maison d'immersion » (fonds AMIF) – un espace informel d'apprentissage du français, ou encore à BAPA-BXL, avec le développement en interne d'un service psychologique et d'un service sociojuridique. Ces projets annexes témoignent de la proactivité des opérateurs dans la poursuite de leur objet social, à savoir l'accueil et l'installation des personnes étrangères à Bruxelles.

¹¹Rapport d'activités 2022, VIA, p.5.

¹²Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.5.

¹³Rapport d'activités 2022, Convivial, p. 4.

2. Contexte territorial : immigration internationale et primo-arrivant·es

La parcours d'accueil francophone pour primo-arrivant·es (Cocof) est mis en œuvre sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC). Toutefois, certaines données statistiques sont disponibles qu'à l'échelle nationale¹⁴, comme les données relatives aux titres de séjour et aux demandes de protection internationale. Les données sur les flux d'immigration internationale et les personnes primo-arrivantes concernent elles plus spécifiquement la RBC.

2.1. L'immigration internationale en RBC

En 2022, le stock de personnes étrangères en RBC est de 35% de la population régionale. Cette proportion est largement supérieure aux deux autres régions belges (autour des 10%). De même, la part des personnes nées à l'étranger atteint 59%, contre 21% en Wallonie et 18% en Flandre. Parmi ces personnes nées à l'étranger, 60% ont des nationalités hors de la zone UE-27 (contre 57% en Flandre et 38% en Wallonie)¹⁵. Cette part a largement augmenté sur les 20 dernières années et montre ainsi la diversification de l'immigration tant en termes de nationalités que de motifs (cf. *infra* : titres de séjour).

Le flux des premières entrées internationales se situe depuis 2010 entre 40.000 et 50.000 personnes (*figure 2*), c'est-à-dire un volume équivalant à 3-4% de la population régionale (sans prise en compte des sorties). Mais, du fait de la pandémie mondiale depuis 2020, ce flux entrant restait encore légèrement en deçà en 2021 (39.261 nouvelles entrées). Du point de vue des nationalités en 2021, un peu moins de deux tiers des personnes (63%) sont issus d'un pays membre de l'UE-27. Cette proportion est relativement stable depuis 2012.

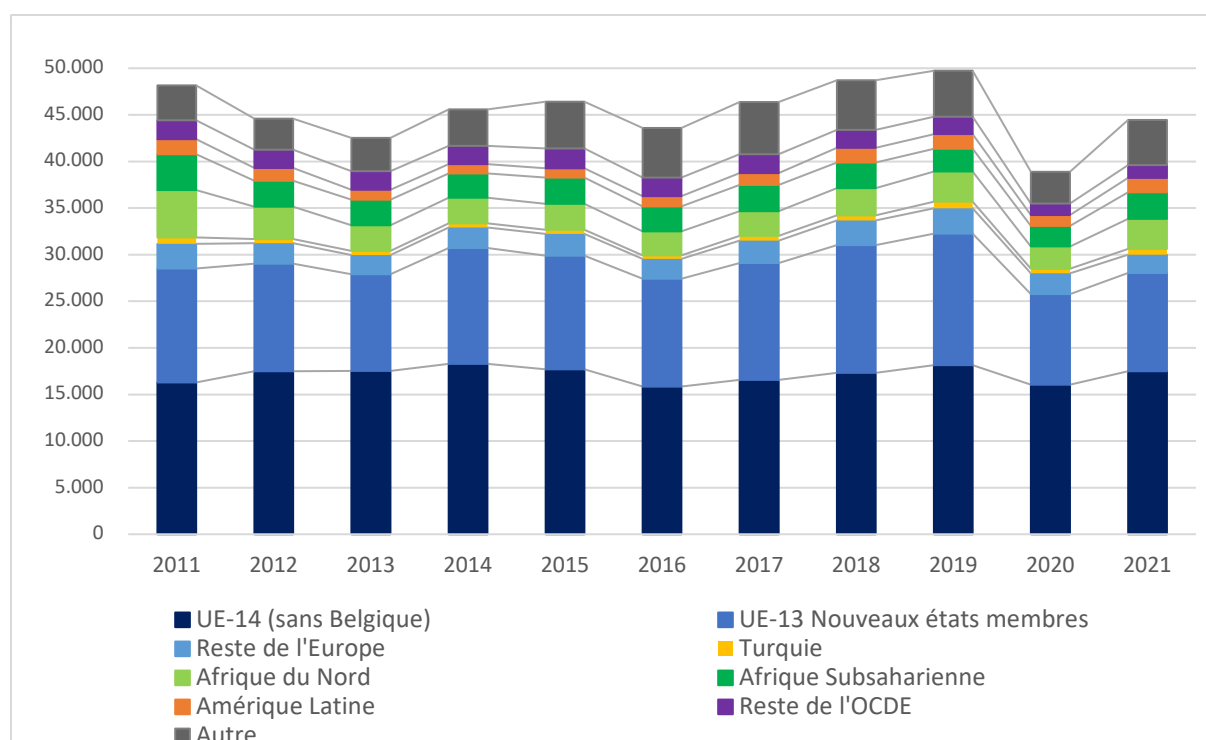


Figure 2 : immigration internationale à Bruxelles – par groupes de pays d'origine (Source : IBSA)

¹⁴ Dans le cadre de ce monitoring, nous n'avons pas trouvé nécessaire de faire une demande plus spécifique – à l'échelle de la RBC. Le cas de la Belgique illustre en effet en premier lieu la situation bruxelloise.

¹⁵ Statbel, « Diversité selon l'origine en Belgique » (Siteweb, 16 juin 2022).

2.2. Les titres de séjour en Belgique

Sur l'ensemble des premiers titres de séjour¹⁶ délivrés en Belgique en 2020 – année marquée par la pandémie (92.456)¹⁷, **plus de la moitié (59%) ont été délivrés à des citoyens de l'UE**, soit 54.350 contre 38.106 pour les ressortissants de pays tiers (*figure 3*). Cette tendance s'est d'ailleurs renforcée ces dernières années (56% en 2016). Notons encore une différence de genre entre ces deux catégories de migrants dans la délivrance des titres de séjour: 43% de citoyennes de l'UE contre 51% de ressortissantes de pays tiers.

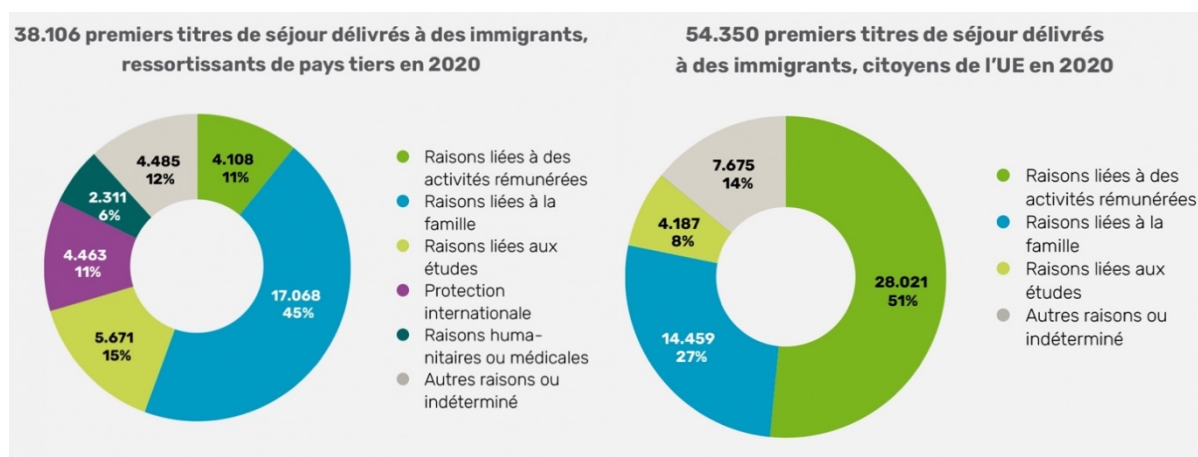


Figure 3 : motifs de délivrance des titres de séjours en Belgique. Source : Myria (2022)

Concernant les motifs de séjour (*figure 3*), plus de la moitié des premiers titres de séjour des citoyen·nes de l'UE sont octroyés pour des raisons liées à une activité rémunérée (51% - et 60% en y ajoutant les études), tandis que pour les ressortissant·es de pays tiers, ce sont d'abord les raisons familiales (45%), suivi des études (15%) et enfin les activités économiques (11%) et la protection internationale (11%).

2.3. L'asile et l'octroi du statut de réfugié·e en Belgique

Pour rappel, après la chute de 2020 associée à la crise sanitaire, l'année 2021 avait été marquée par une reprise progressive des demandes de protection internationale dans l'ensemble des pays européens. En 2022, cette reprise des demandes de protection a été fortement gonflée par l'arrivée massive de réfugiés liés à la guerre entre l'Ukraine et la Fédération de Russie. Ce qui a amené certains pays européens, comme la Belgique, à une année record en termes d'accueil de demandeurs de protection internationale.

¹⁶ Juridiquement, il serait plus exact de parler de cartes et de documents de séjour, car aucun « titre de séjour » n'est délivré aux citoyens de l'UE. Par facilité de langage, le terme « titre de séjour » est utilisé par Myria pour désigner à la fois les citoyen·nes de l'UE et les citoyen·nes non européens.

¹⁷ En 2019, année avant la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid 19, 115.000 premiers titres de séjour ont été délivrés. La part des citoyen·nes UE est toutefois restée plus ou moins la même (57%).

La Belgique a en effet accueilli en 2022 un peu plus de **100.000 demandeurs de protection internationale**, parmi lesquels **un peu moins de deux tiers sont des « cas ukrainiens » (63.356)**. L'accueil de ces derniers se distingue toutefois des autres demandeurs d'asile dans la mesure où, du fait de l'activation d'un dispositif européen¹⁸, ils ont directement obtenu une protection temporaire – créant du même coup une nouvelle catégorie : les « *Bénéficiaires de Protection Temporaire Ukrainiens* » (BPTU). Ceci étant, leur accueil et leur intégration se différencient fortement du **troisième tiers des demandeurs de protection internationale, soit 32.141 premières demandes (figure 4)**. Ce dernier nombre constitue également une forte augmentation par rapport à l'année précédente (+64%), et constituant même **un record depuis la « crise des Syriens » en 2015**. Ce dernier constat peut notamment s'expliquer, comme l'expliquait le directeur du CGRA¹⁹, par le nombre de plus en plus limité de destinations en Europe (notamment, les plus fortes restrictions dans les pays scandinaves).

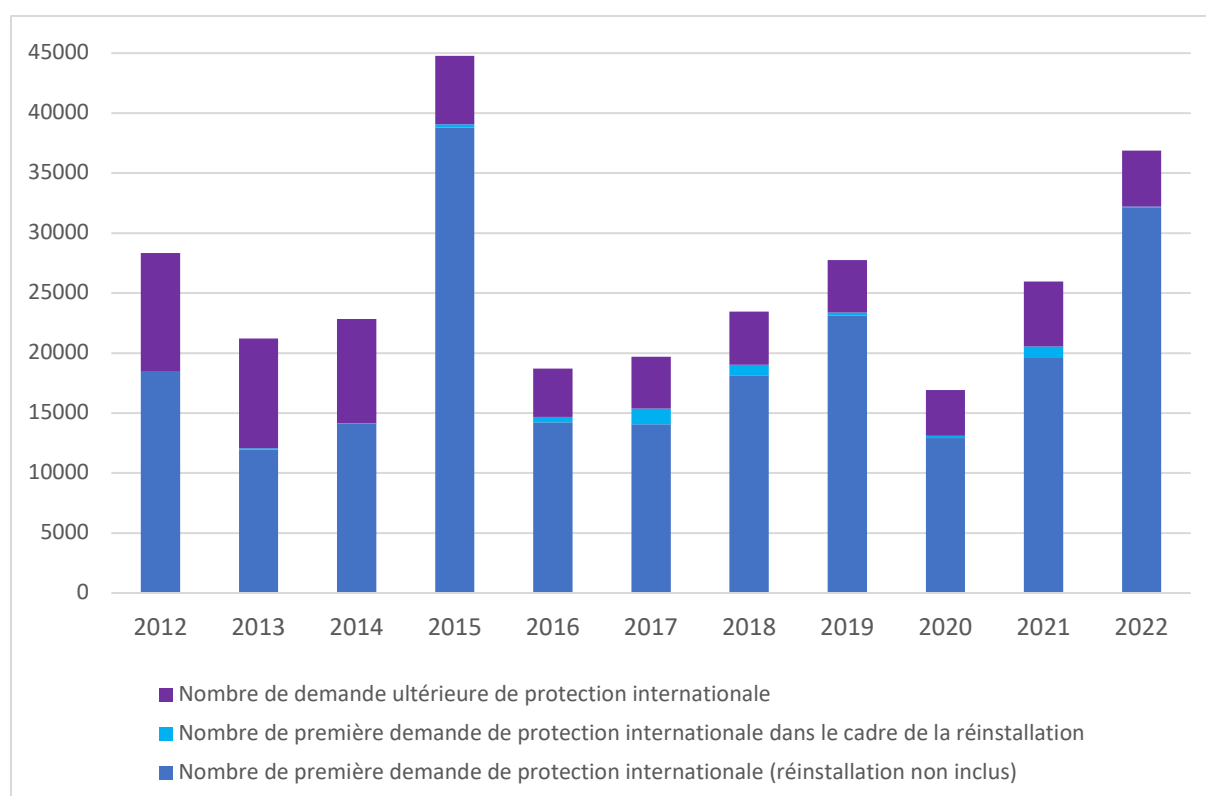


Figure 4 : évolution du nombre de personnes ayant introduit une demande de protection internationale (hors-BPTU). Source : CGRA - bilans annuels (2012-2022)

Depuis 2020, l'Afghanistan a dépassé la Syrie et est devenu la première nationalité : 5.562 premières demandes en 2022, soit 17,5% de l'ensemble des demandes. Ceci résulte à la fois de la chute de l'immigration des ressortissants syriens depuis 2017 (-16%), mais aussi, et surtout, du retour au pouvoir des talibans depuis l'été 2021 en Afghanistan.

¹⁸ Le 03 mars 2022, les ministres européens de l'Intérieur se sont entendus pour activer la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire (un an renouvelable) en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. (Gouvernement de la RBC, *Stratégie d'intégration des Ukrainiens dans le tissu bruxellois*, pp.4-5).

¹⁹ Propos recueillis par M. Biermé, dans Le Soir du 19 janvier 2023, « Qui sont les 100.000 réfugiés arrivés en Belgique en 2022 ? ».

On observe ensuite (*figure 5*) la présence, comme en 2021, des Palestiniens (4^e nationalité), des Érythréens (5^e), des Turcs (6^e) et des Guinéens (9^e). Alors que la Somalie, l'Irak et le Salvador sortent des dix premières nationalités en 2022, le Burundi, la Géorgie, la Moldavie et l'Iran font leur (ré)apparition. Le Burundi (2.710) connaît la croissance la plus marquante : plus de 6 fois plus qu'en 2021. Avec 8,5% des premières demandes de protection internationale en 2022, elle est la troisième nationalité. Cette croissance rapide s'explique d'une part par la constitution d'une « filière burundaise » en Serbie (aucun visa nécessaire pour voyager depuis le Burundi jusqu'à la fin 2022) et la reconnaissance quasi systématique de ces ressortissants en raison d'une jurisprudence du Conseil du contentieux ²⁰. Enfin, l'arrivée des Géorgiens (7^e) et Moldaves (8^e) s'inscrit dans les tensions entre l'Europe (OTAN) et la Fédération de Russie et le « retour » de l'Iran (10^e) doit se comprendre dans la répression contre les révoltes féministes des derniers mois (après le décès de Mahsa Amini).

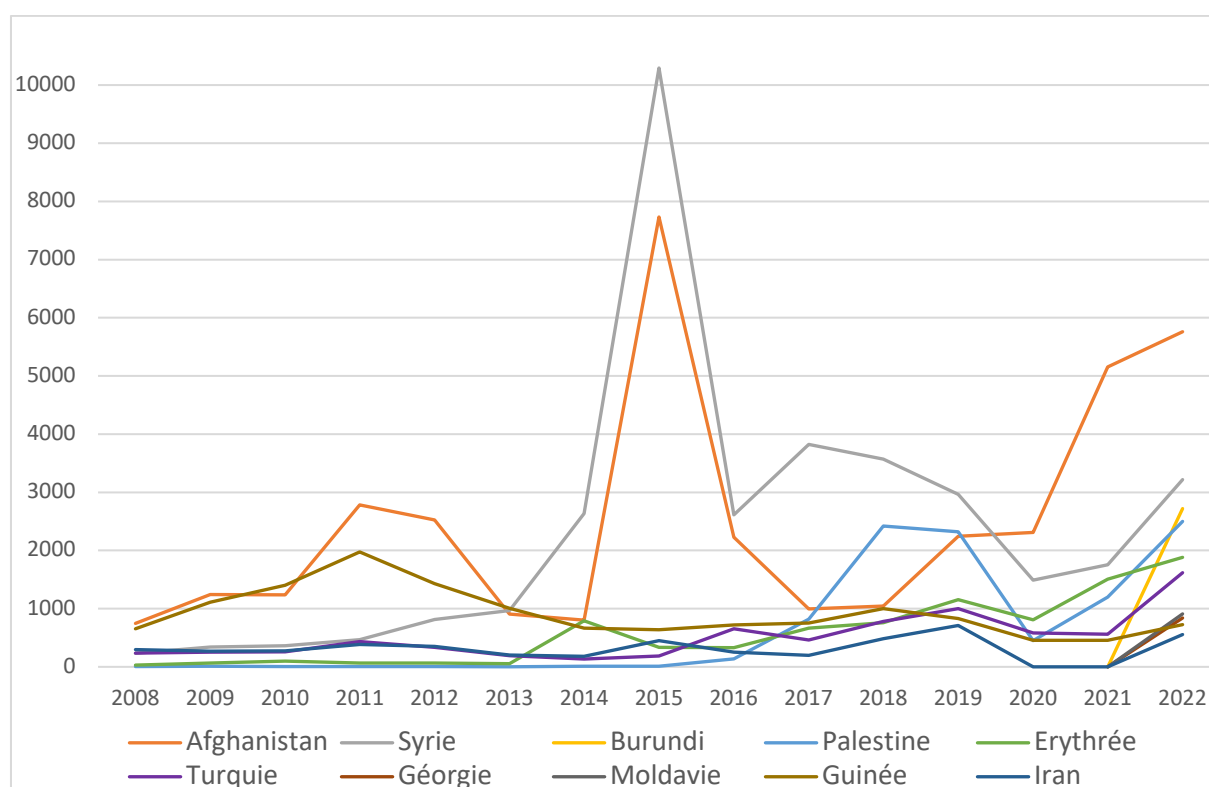


Figure 5 : évolution des premières demandes de protection internationale – première nationalités 2022. Source : CGRA. Statistiques d'asile – Aperçus annuels (2008-2022).

Ce classement des nationalités selon le nombre de premières demandes de protection internationale (*figure 5*) diffère toutefois de celui du nombre de décisions de reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire (*figure 6*). Deux raisons peuvent l'expliquer :

- D'une part, un décalage temporel – un délai de plusieurs années dans certains cas – entre les demandes de protection et les décisions de reconnaissance. Au début de l'année 2023 l'arriéré des dossiers traités par le CGRA n'avait jamais été aussi élevé depuis la « crise des Syriens » en 2015 (18.000 dossiers, soit 22.000 personnes)²¹.

²⁰ Selon le CGRA, dans Le Soir, 19 janvier 2023.

²¹ Belga, paru dans la Soir du 27 mars 2023.

- D'autre part, un taux de refus variable selon les nationalités (*figure 6*). La comparaison entre les ressortissant·es afghan·nes et syrien·nes en est très symptomatique : alors que le nombre de décisions de reconnaissance des Afghans est presque deux fois plus élevé que celui des Syriens en 2022, le nombre de décisions positives est quasi identique à celui des Syriens. Ceci s'explique par un taux de refus presque quatre fois supérieur : 56% pour les Afghans contre 15% pour les Syriens. En sachant que ce taux de refus toutes nationalités confondues est de 54%, d'autres nationalités connaissent des taux élevés, telles que les Irakiens (79%) et les Guinéens (70%). Le taux des ressortissant·es érythréens (12%) et burundais (19%) est quant à lui nettement plus faibles.

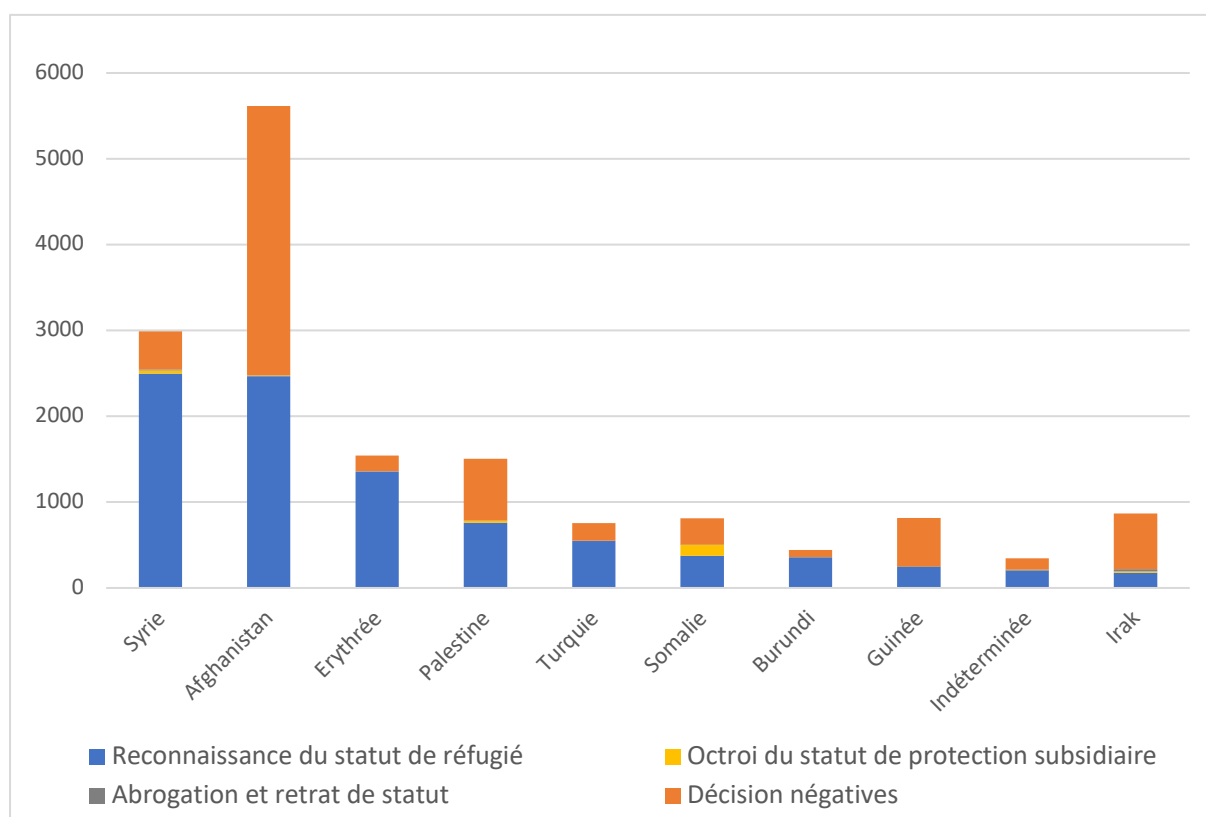


Figure 6 : top 10 des nationalités selon le nombre et le type de décision de reconnaissance du statut de réfugié. Source : CGRA. Statistiques d'asile -Aperçu 2022.

En somme, si les BAPAs ont commencé leur travail dans un contexte migratoire marqué par un afflux exceptionnel de demandes d'asile (la « crise des Syriens » en 2015), la reconnaissance du statut de réfugié a diminué au fil des années malgré sa légère reprise depuis le début de la pandémie avec un taux de refus redescendu sous les 60% (*figure 7*). Ainsi, l'importance de cette voie d'accès au territoire a eu globalement tendance à se réduire.

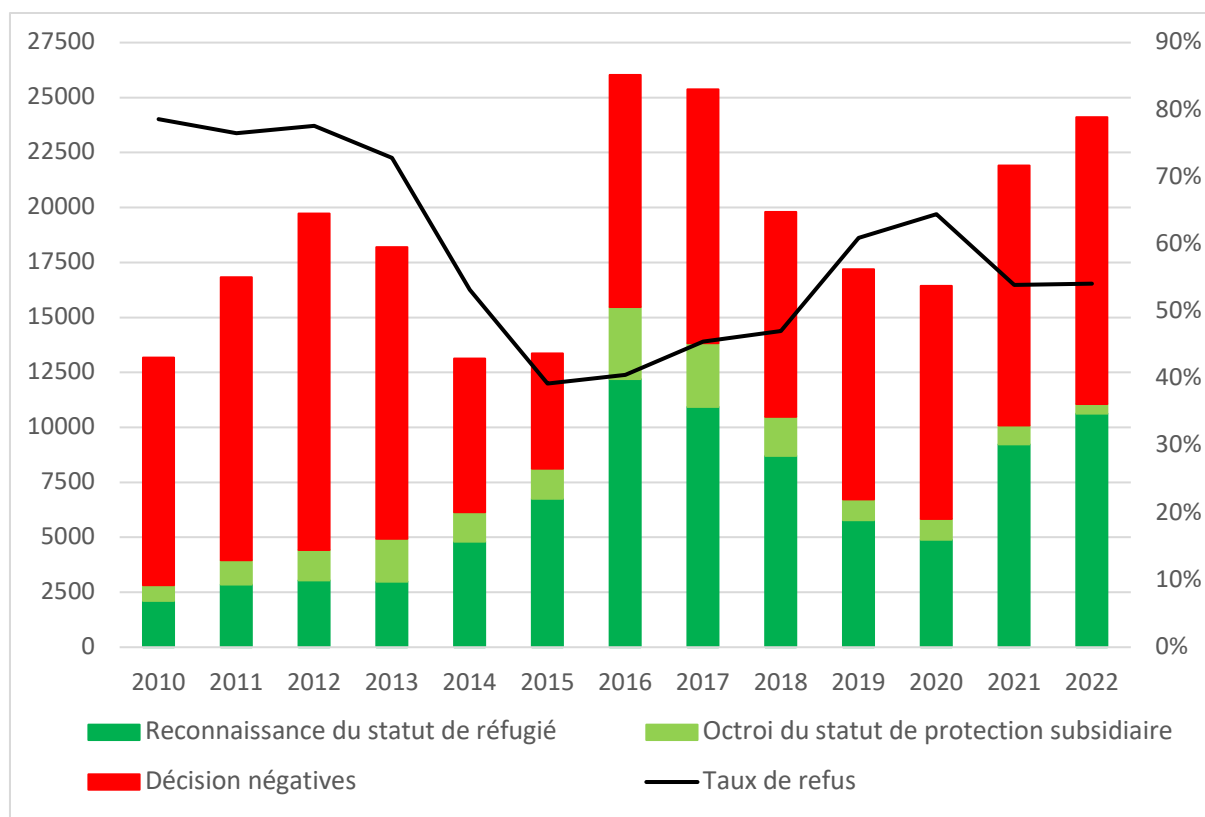


Figure 7 : évolution du nombre de décisions de reconnaissances du statut de réfugié et de protection subsidiaire. Source : CGRA – Statistiques d’asile – Rapports annuels (2010-2022).

2.4. Les personnes primo-arrivantes et étrangères en RBC

Au vu de la définition pluriannuelle des « primo-arrivant-es » (moins de 3 ans)²², il faut s’intéresser au « stock »²³ plutôt qu’au flux annuel (dernière année). Mais, suite à l’entrée en vigueur de l’obligation (juin 2022) et de l’élargissement du public aux personnes étrangères (décembre 2022), il existe dorénavant trois sous-catégories de public ciblées par le parcours d’accueil : les primo-arrivant-es prioritaires (non-exemptés de l’obligation), les primo-arrivant-es non prioritaires (exemptés de l’obligation), et les personnes étrangères (et non primo-arrivantes). Si les primo-arrivant-es non prioritaires et les personnes étrangères constituent toujours un stock de personnes, les primo-arrivant-es prioritaires doivent plutôt être envisagés comme un flux puisque l’obligation ne s’applique pas rétroactivement et donne 6 mois pour s’inscrire à un BAPA au moment du signalement par la commune.

Toutefois, dans cette partie, nous nous limiterons à une présentation du stock des personnes étrangères et primo-arrivantes, tout en distinguant ces derniers par l’unique – mais principal – critère d’exemption à l’obligation de la nationalité²⁴, à savoir les PA de l’EU27+ et hors de l’EU27+. Ces chiffres ne prétendent donc pas donner une indication sur le volume des personnes soumises à l’obligation, mais plutôt sur la structure spatiale de ces derniers.

²² Les *primo-arrivant-es* sont toutes les personnes étrangères, majeures et de moins de 65 ans, séjournant légalement en Belgique depuis moins de 3 ans et inscrites pour la première fois avec un titre de séjour de plus de trois mois au registre des étrangers d’une commune du territoire bilingue de Bruxelles-Capitale (décret, art.2).

²³ C’est-à-dire au nombre de primo-arrivant.es présent.es à un moment donné sur le territoire bruxellois.

²⁴ La « zone UE+ » comprend 30 pays : 26 des 27 États membres de l’UE, ainsi que les quatre États associés à l’espace Schengen : l’Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

Les *tableau 1* présente la répartition régionale du stock de ces trois sous-catégories de public cible au 01/01/2022. Rappelons ici que cette période a été impactée par la pandémie.

Répartition régionale (stock)	Personnes étrangères majeurs (> 3 ans)		PA EU+ (< 3 ans)		PA hors-UE+ (< 3 ans)		Stock PA (total)	
	Eff.	Part	Eff.	Part	Eff.	Part	Eff.	Part
RBC	271.931	29%	58.599	33%	32.480	29%	91.079	32%
Flandre	396.807	42%	80.260	45%	54.994	49%	135.254	47%
Wallonie	277.972	29%	38.120	22%	24.136	22%	62.256	22%
Belgique	946.710	100%	176.979	100%	111.610	100%	288.589	100%

Tableau 1 : dénombrement et répartition régionale des sous-catégories du public ciblé par le parcours d'accueil. Source : IBSA (1er janvier 2022)

La RBC accueille 32% des personnes primo-arrivantes résidant en Belgique, soit 91.079 personnes, contre 47% en Flandre et 22,6% en Wallonie. Si on ne prend que les PA hors-UE+, la part de la RBC descend à 29%, soit 32.480 personnes. La ville-région est ainsi caractérisée par une présence plus marquée d'étrangers récents originaires d'un pays tiers. En effet, alors qu'en Belgique la part des PA hors-UE+ sur l'ensemble des PA est de 39%, elle est de 36% à Bruxelles. Ceci s'explique en particulier, comme déjà dit plus haut, par la présence des institutions européennes à Bruxelles.

Concernant le poids démographique de ces trois sous catégories (*tableau 2*), **le stock de personnes primo-arrivantes – autant de l'UE+ (4,8%) qu'en dehors (2,7%) – représente 7,5% de la population bruxelloise**, tandis que leur part totale ne dépasse pas les 2% dans les deux autres régions. De même, la part des personnes étrangère majeures (non primo-arrivants) est d'un peu plus d'un cinquième (22%) de la population régionale, alors qu'elle dépasse à peine les 5% dans les deux autres régions. En définitive, en 2022, le public total théorique ciblé par le parcours d'accueil pourrait atteindre 30% de la population bruxelloise, soit 363.010 de personnes étrangères majeures, contre moins de 10% dans les deux autres régions.

Poids démographique	Personnes étrangères majeurs (> 3 ans)	Personnes primo-arrivantes			Total
		EU+ (< 3 ans)	hors-UE+ (< 3 ans)	Stock total	
RBC	22,3%	4,8%	2,7%	7,5%	30%
Flandre	6,0%	1,2%	0,8%	2,0%	8%
Wallonie	7,5%	1,0%	0,7%	1,7%	9%
Belgique	8,2%	1,5%	1,0%	2,5%	11%

Tableau 2 : Poids démographique des sous-catégories du public ciblé par le parcours d'accueil. Source : IBSA (1er janvier 2022)

Le *tableau 3*, ci-dessous, présente ces mêmes chiffres ventilées selon les communes, tout en y ajoutant la spécificité des personnes primo-arrivantes hors-UE+, soit par extension potentiellement prioritaires.

Communes de résidence	Personnes étrangères majeurs (> 3 ans)	Personnes primo-arrivantes			
		UE+	hors-UE+	Total	Spécificité* prioritaire
Anderlecht	26.143	3.806	2.582	6.388	1,2
Auderghem	6.350	1.163	1.098	2.261	1,7
Berchem Sainte-Agathe	3.450	392	317	709	1,5
Bruxelles	42.844	11.847	6.476	18.323	1,0
Etterbeek	14.493	4.371	1.814	6.185	0,7
Evere	8.029	1.100	1.511	2.611	2,5
Forest	13.482	2.205	968	3.173	0,8
Ganshoren	3.806	657	409	1.066	1,1
Ixelles	25.211	9.403	3.696	13.099	0,7
Jette	8.444	1.254	929	2.183	1,3
Koekelberg	4.246	838	496	1.334	1,1
Molenbeek St-Jean	17.897	1.765	2.087	3.852	2,1
Saint-Gilles	15.382	4.052	1.481	5.533	0,7
Saint-Josse-ten-Noode	6.780	2.104	1.022	3.126	0,9
Schaerbeek	30.535	5.357	3.176	8.533	1,1
Uccle	18.211	3.280	1.376	4.656	0,8
Watermael-Boitsfort	3.493	594	268	862	0,8
Woluwe Saint-Lambert	13.490	2.723	1.826	4.549	1,2
Woluwe Saint-Pierre	9.645	1.688	948	2.636	1,0
Région de Bruxelles-Capitale	271.931	58.599	32.480	91.079	1,0

* Coefficient de spécificité : le rapport entre la part des PA prioritaires et la part de l'ensemble des PA (>1 : surreprésentation, <1 sous-représentation ; =1 : équipartition).

Tableau 3 : stock des trois sous-catégories du public ciblées par les bureaux d'accueil au 1^{er} janvier 2022 selon leur commune de résidences. Source : IBSA & Statbel (Registre national).

À l'échelle communale (*tableau 3*), on constate que cinq communes accueillent plus de la moitié (58%) des personnes primo-arrivantes: la Ville de Bruxelles (20%), Ixelles (14%), Schaerbeek (9%), Anderlecht (7%) et Etterbeek (7%). Toutefois, si nous regardons la spécificité des personnes primo-arrivantes « potentiellement prioritaires » (hors EU+) dans la commune, plutôt que les effectifs absolus, nous observons un Top 5 radicalement différent : Evere (2,5), Molenbeek (2,1), Auderghem (1,7), Berchem Sainte-Agathe (1,5), et Jette (1,3). On soulignera encore que les communes de première couronne sud-est, telles qu'Ixelles et Etterbeek, ont des effectifs importants de personnes primo-arrivantes, mais sont moins spécifiques aux ressortissant-es des pays tiers, et par extension aux PA susceptibles d'être prioritaires.

À l'échelle infracommunale (*figure 8*), on constate que la géographie résidentielle des personnes primo-arrivantes issues de pays hors UE+ met particulièrement en évidence l'ouest et le nord de la Région. En effet, alors que le nombre absolu de PA (comme définis par la Cocof, sans distinction d'origine) est bien plus important dans la première couronne sud-est, les PA

hors UE+ (comme définis par la Cocom) sont surreprésentés (en part relative) dans certains quartiers du nord et de l'ouest (en particulier, les quartiers de gare à Cureghem et au Quartier Nord, la commune de Molenbeek, ou encore Laeken). On pointera également la commune d'Evere avec la présence de la communauté indienne²⁵, et dans une moindre mesure les quartiers universitaires (campus Solbosch, VUB et Alma), et certaines grosses ambassades – sortes de « villages dans la ville » (Russie à Uccle et Chine à Auderghem-Woluwe).

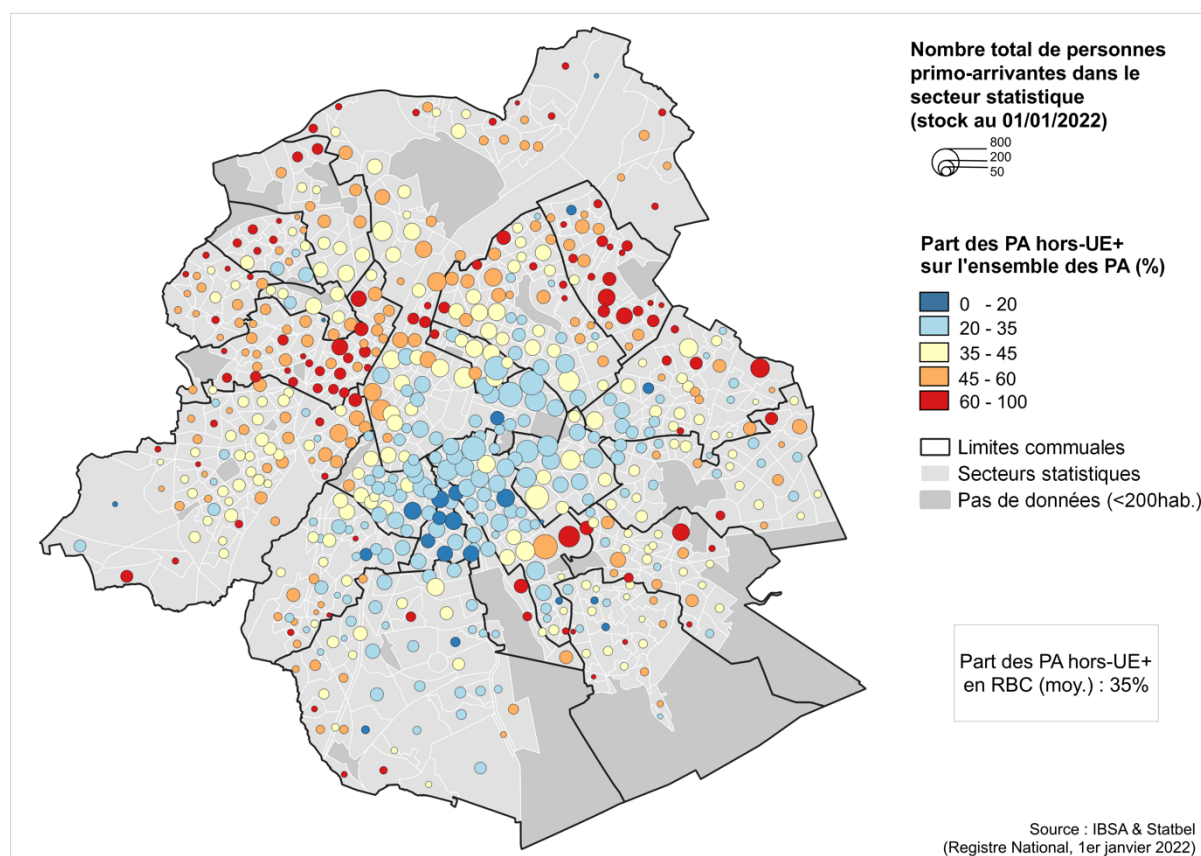


Figure 8 : géographie résidentielle des personnes primo-arrivantes prioritaires et non prioritaires.
Source : IBSA & Statbel (Registre national, 2022)

Une deuxième carte (*figure 9*), relativement semblable, donne une meilleure représentation des effectifs (absolus) de personnes primo-arrivantes issues de pays hors-UE+ – la taille des cercles est proportionnel à ces effectifs, et non plus à l'ensemble des personnes primo-arrivantes du secteur statistique (*figure 8*). La trame des cercles représente, quant à elle, les déciles (ou plutôt, ici, les quintiles) de l'effectif de PA hors-UE+ des secteurs classés selon leur spécificité – ou concentration spatiale – dans ce même secteur (à savoir leur part parmi le total des PA, comme dans la *figure 8*). La géographie résidentielle en est d'autant plus explicite : une opposition entre le sud-est (peu spécifique, à l'exception de quelques secteurs de deuxième couronne avec de gros effectifs et très spécifique) et le nord-ouest (globalement plus spécifique, et dont les secteurs ont des effectifs relativement importants).

²⁵ Voir le focus n°21 de l'IBSA : C. Casier (2017), « Chinois, indiens et japonais en région bruxelloise ».

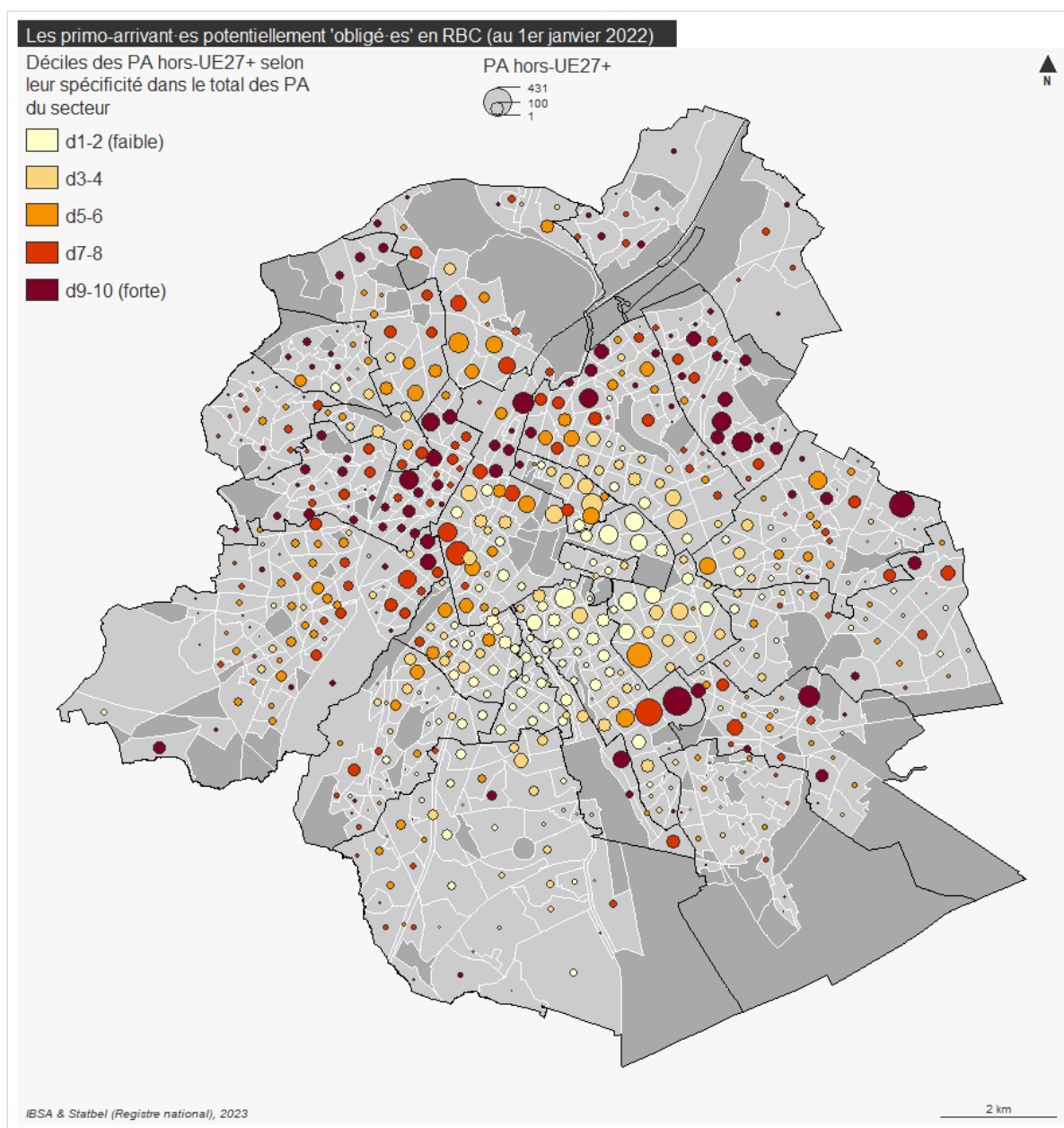


Figure 9 : déciles des PA « obligé·es » selon la concentration du quartier. Source : IBSA (2022)

2.5. Les BPTU au sein du parcours d'accueil en 2022

Comme mentionné plus haut, l'année 2022 a été marquée par la gestion des « *Bénéficiaires de protection temporaire ukrainiens* » (BPTU). Si 63.000 BPTU ont été enregistrés en Belgique en 2022 – bien loin des 200.000 annoncés au début de la crise²⁶, il y en aurait finalement pas plus de 10.000 en RBC²⁷. Ce nombre est donc loin des 20.000 BPTU attendus sur le territoire de la RBC selon les répartitions régionales annoncées au début de la « crise ukrainienne ». Cet afflux de réfugiés temporaires restant toutefois important, et la mobilisation des bureaux d'accueil par le Gouvernement régional pour leur intégration, a grandement impacté ces derniers avec l'organisation d'un parcours spécifique de plus courte portée.

²⁶ Gouvernement de la RBC, « *Stratégie d'intégration des Ukrainiens dans le tissu bruxellois* », pp.4-5.

²⁷ Belga, « La Wallonie accueille moins de réfugiés ukrainiens que prévu, dénoncent Bruxelles et la Flandre: "Le problème se trouve dans le sud du pays" », dans La Libre, 23 novembre 2023.

Si un rapport spécifique aux BPTU a été réalisé par les trois BAPAs (en janvier 2023), nous donnons tout de même ici quelques chiffres afin d'illustrer la charge de travail et leur profil qui se différencie assez fortement des autres bénéficiaires. En 2022, selon l'APA, les trois bureaux d'accueil francophones ont accueilli **783 BPTU, c'est-à-dire près d'un quart des personnes accueillies**. Parmi ceux-ci, **la moitié (49%) sont enregistrés à BAPA-BXL**, 29% à Convivial et 22% à VIA. Cette répartition inégale – et différente du public accueilli dans le parcours classique – s'explique par l'implantation du *Brussels Orientation Center* (BOC) dans le même bâtiment que BAPA-BXL et la géographie résidentielle des BPTU (*figure 10*).

Pour analyser le profil des BPTU, nous avons étendu le stock accueilli jusqu'au 15 février 2023 afin d'élargir quelque peu l'échantillon (n=871). Ce public est d'abord marqué par une très forte dominance de femmes (80%), dont la moitié se trouve dans la tranche d'âge des 30-45 ans. Assez logiquement, 94% des BPTU inscrits au parcours d'accueil sont de nationalité ukrainienne. Toutefois, il n'est pas inintéressant de rappeler qu'il existe 12 autres nationalités allant de l'Afrique subsaharienne à la Russie et ses voisins (Russie, Moldavie, Arménie, etc.).

Au niveau de leur géographie « résidentielle », on remarque tout d'abord la prédominance de la Ville de Bruxelles (20%). En y ajoutant la commune d'Ixelles, on atteint même 30% des BPTU inscrits dans un BAPA. On note ensuite que les premières communes d'accueil des bénéficiaires du parcours d'accueil « classique » (cf. *infra*: tableau 13) – telles que Schaerbeek, Molenbeek et Anderlecht, sont nettement moins représentées. La cartographie à l'échelle infra communale (*figure 10*) confirme cette différence d'insertion résidentielle en donnant à voir une géographie structurée par l'hébergement collectif d'urgence, mais aussi par l'hébergement citoyen très significatif dans le quadrant sud-est de la RBC.

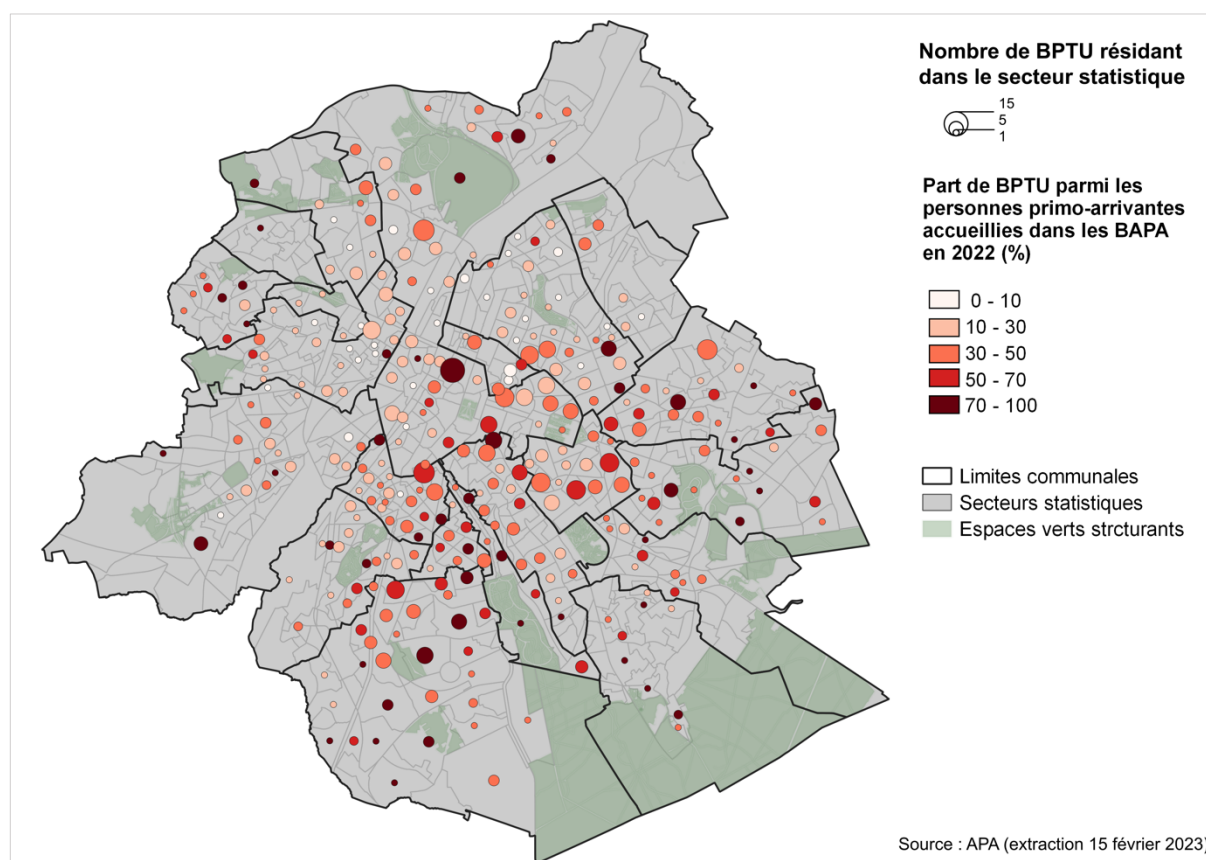


Figure 10 : géographie "résidentielle" des BPTU inscrits dans un BAPA en 2022. Source : APA (2023)

PARTIE II : LES PUBLICS DU PARCOURS D'ACCUEIL

Dans cette partie, nous présenterons les données du public du parcours d'accueil dans une **logique de flux**, à savoir les personnes accueillies, et en particulier admises, en 2022. Toutefois, dans les parties suivantes, nous aborderons les analyses sur l'organisation du parcours d'accueil autant dans une logique de « stock » que de « flux » (cf. *supra* : Introduction). Ce choix s'explique d'abord dans un souci de continuité avec les rapports d'évaluation des années précédentes, et de surcroît de poursuivre une approche comparative et évolutive dans la présentation du profil sociodémographique du public admis.

1. Les personnes accueillies

Pour rappel, une personne *accueillie* dans un BAPA ne sera pas pour autant *admise* dans le parcours d'accueil. Néanmoins, ce travail d'accueil n'est pas qu'une formalité, et représente en réalité une charge de travail pour les BAPAs. En effet, les personnes finalement non admises ont généralement un entretien avec un accompagnateur ou une accompagnatrice qui examinera l'admissibilité, écouterait la demande et les besoins de la personne, et informera sur les alternatives éventuelles au parcours d'accueil pour les personnes non admissibles.

1.1. Volume des personnes accueillies

Les données de l'APA ne traduisent que très imparfaitement la situation réelle à l'accueil des BAPAs. En effet, certaines personnes se présentant à l'accueil ne font pas l'objet de la création d'un dossier dans l'application, car elles apparaissent immédiatement aux travailleurs et travailleuses sociales comme ne faisant pas partie du public cible. Il faut donc distinguer les données issues de l'APA de celles des registres d'accueil des BAPAs (Rapports d'activités). **Toutefois, cette année, nous avons observé des incohérences dans ces dernières qui résulteraient selon nous d'une confusion dans le dénombrement entre les bénéficiaires « classiques » et les BPTU²⁸.** Nous les exposons toute de même ici à titre indicatif, et car ils sont la seule donnée disponible concernant les non-admissions (cf. infra : point 2).

Selon les données de l'APA, le nombre de personnes accueillies – ou plus précisément le nombre de dossiers créés – en 2022 dans les BAPAs s'élevait à **2.408 personnes (3.191 avec les BPTU)**. Si cet effectif était de 2.700 personnes en moyenne avant la pandémie (-12%), la reprise post-pandémie se poursuit avec une croissance de 14% par rapport à l'année précédente. Par ailleurs, les écarts entre les BAPAs – en particulier les deux BAPAs historiques – dans l'accueil des personnes primo-arrivantes se sont fortement réduits : alors qu'en 2021 la répartition était de 27%-66%-8%, elle est en 2022 de **43%-42%-15%**.

Selon les registres d'accueil des BAPAs, ils ont accueilli **3.745 personnes en 2022**, contre 3.145 personnes en 2019 (+19%). Ceci correspond donc à 55% de personnes accueillies supplémentaires (1.337) par rapport aux chiffres estimés avec l'APA (sans BPTU). La répartition du public accueilli entre les BAPAs est par contre similaire à celle constatée avec les données de l'APA : **45%-43%-12%** du public accueilli.

²⁸ En effet, en soustrayant du public accueilli (registre d'accueil) le public admis (APA) et non admis (registre d'accueil), on dénombre 530 personnes accueillies « non identifiées » (ni admis, ni non-admis), soit 14%. Si un petit décalage est normal étant donné qu'une admission (ou un accueil) peut être réalisée l'année suivante (précédente), cette différence est ici trop importante.

1.2. Orientations et motivations vers les BAPAs

Comme les années précédentes, selon les chiffres des registres d'accueil des BAPAs (*tableau 4*), la principale source d'orientation du public accueilli est le « **bouche-à-oreille** » (**42%**). Mais c'est la première fois que ce canal d'orientation a autant diminué (8 points par rapport à 2021), et ce au profit principalement de l'orientation par les Administrations communales (+6%). Ceci peut raisonnablement s'expliquer par l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours d'accueil. **Ce faisant, les institutions locales « prescriptrices »²⁹, communes (17%) et CPAS (6%), constituent en 2022 un peu moins d'un quart des orientations (23%).**

TOTAL*	BAPA-BXL		VIA		Convivial		Total	
	Eff.	Part	Eff.	Part	Eff.	Part	Eff.	Part
<i>Bouche à oreille</i>	633	40%	783	46%	134	38%	1549	42%
<i>Administration communale</i>	257	16%	305	18%	66	19%	628	17%
<i>Sensibilisation (internet)</i>	24	17%	155	9%	24	7%	444	12%
<i>Autre opérateur associatif</i>	109	7%	185	11%	35	3%	329	9%
<i>CPAS</i>	100	6%	103	6%	7	2%	210	6%
<i>(Ancien.ne) participant-e</i>	153	10%	8	0%	11	3%	172	5%
<i>En interne (autres services)</i>	0	0%	0	0%	66	19%	66	2%
<i>Autre</i>	78	5%	0	0%	12	3%	90	2%
<i>Non spécifié</i>	3	0%	159	9%	0	0%	162	4%
Public accueilli*	1.598	44%	1.697	10%	355	46%	3.650	100%

* Ces effectifs peuvent comprendre des BPTU (la distinction n'a pas toujours été faite par les BAPAs).

Tableau 4 : orientation du public vers les BAPAs en 2022. Source : Registres d'accueil – Rapports d'activités des BAPAs (2022)

Il faut néanmoins rester vigilant avec de tels chiffres qui relèvent de données « déclaratives ». Comme le fait d'ailleurs remarquer VIA dans son rapport d'activités 2022, la part du « bouche-à-oreille » est probablement surreprésentée, tandis que celle du CPAS pourrait être sous-représentée. En effet, sur base d'une analyse plus approfondie des dossiers de leur public (échantillon), au moins 25% du public avançait avoir été orienté par le CPAS³⁰.

En ce qui concerne les motivations du public à réaliser un parcours d'accueil (données des registres d'accueil des BAPAs), elles ne peuvent être exploitées cette année pour deux raisons : d'un côté, les (non-)motivations liées à l'obligation n'ont été implémentées par tous les BAPAs et faussent donc les résultats ; et d'un autre côté, au fil des années, certains BAPAs ont interprété différemment et/ou affiné les catégories de réponse, et ne peuvent de surcroît être reagrégés par après. Nous invitons donc les lecteurs à se référer aux données proposées par chacun des BAPAs dans leurs rapports d'activités respectifs. Par ailleurs, cette information, tout comme celle de l'orientation, sera moins pertinente dans les années à venir avec l'extension de l'obligation, et devra être analysée uniquement pour les personnes primo-arrivantes non prioritaires (non obligés).

²⁹ En dehors de l'obligation (juin 2022), une partie du public orientée par ces institutions locales peut être considérée comme contrainte : si les communes orientent des personnes primo-arrivantes dans le cadre de la procédure de renouvellement du titre de séjour (preuve d'intégration), les CPAS orientent dans le cadre des PIIS imposés aux bénéficiaires d'un (E)RIS.

³⁰ Rapport d'activités, VIA, 2022, p.7.

2. Le public non admis

Les BAPAs accueillent un public qui, après examen, ne sera pas admis dans le parcours. Les données concernant ce public souffrent des mêmes problèmes que celles du public accueilli (confusion probable entre bénéficiaires du parcours classique et BPTU), dans la mesure où ils sont issus des mêmes registres d'accueil³¹. En 2022, les BAPAs ont recensé **820 personnes non admissibles** (678 en 2020), soit de l'ordre de **22% du public accueilli** selon les registres des BAPAs (une proportion similaire à ceux de 2019 et 2020)³². Le taux de non-admission (au sein du parcours d'accueil classique) ne peut être calculé cette année étant donné les problèmes de données déjà expliqués dans les registres d'accueil. A titre indicatif, pour VIA dont les données sont les plus précises, ce taux est de 40%, mais il est probablement largement gonflé par les BPTU (pour la plupart orientés vers le parcours plus court qui leur est destiné).

Raisons de non admission	Eff.	Part.
Conditions d'accès (définition primo-arrivant) :	606	74%
<i>Résidence légale en Belgique depuis plus de 3 ans</i>	403	49%
<i>Titre de séjour légal depuis moins de 3 mois</i>	132	16%
<i>Pas inscrit·e au Registre national d'une commune bruxelloise</i>	54	7%
<i>De nationalité belge</i>	14	2%
<i>Âgé·e de moins de 18 ans</i>	3	0%
Déjà inscrit dans un autre BAPA/BON	81	10%
Pas intéressé par l'offre	34	4%
Offre saturée	0	0%
Autres	99	12%
Total	820	100%

Tableau 5 : les raisons de non-admissions. Source : Registres d'accueil des BAPAs (2022)

Comme lors des années précédentes (tableau 5), la **principale raison de non-admission en 2022 est relative à la durée du séjour en Belgique** : la moitié des personnes non admises - soit 6% des personnes se présentant dans un BAPA – résident en Belgique depuis plus de trois ans (non primo-arrivantes). **Toutefois, depuis décembre 2022 (publication du nouveau décret Cocof), cette condition n'est plus d'actualité.** Mais l'accueil de ce public risque d'être limité à l'avenir vu qu'il ne dispose – avec les PA « volontaires » – que de 2.000 places au maximum parmi les 6.000. Par conséquent, si la raison de non-admission liée à une « résidence de plus 3 ans » disparaîtra, la non-admission pour une « offre saturée » devrait augmenter - une raison pourtant nulle depuis le début de la politique. Plus fondamentalement, ces « personnes étrangères » (> 3ans), jusqu'à présent non admis, s'ajoute au public dit « ayant droit » (en opposition au public « obligé »), et semble déjà sur cette dernière année renforcée la pression à l'accueil des BAPAs (cf. *infra* : « Public admis »).

À côté de cette raison principale, 16% des personnes non admises disposaient d'un titre de séjour de moins de 3 mois et 7% n'en disposaient pas du tout. Enfin, on soulignera encore que 10% des personnes non admises étaient déjà inscrites dans un autre parcours d'accueil.

³¹ Si pour VIA l'effectif accueilli moins l'effectif non admis égale à l'effectif admis, ce n'est pas du tout le cas pour BAPA-BXL (un décalage de 459 personnes) et Convivial (décalage de 71 personnes). Il est difficile d'identifier après coup qui sont ces effectifs non identifiés.

³² On notera ici que les chiffres issus de l'APA sont très différents, et sous-estime largement le public non admis.

3. Le public admis

En 2022, **2.396 personnes ont été admises**. Si cet effectif constitue une augmentation d'un peu moins de 20% par rapport à l'année dernière (*figure 11*), il correspond surtout au standard d'avant la pandémie (2.380 dossiers en moyenne). **On observe en outre un rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques : 43%-43%-15%**. On notera encore que si la croissance du troisième BAPA se poursuit (+30%), ce taux de croissance est bien inférieur à l'année précédente (+80%) malgré un effectif encore relativement petit.

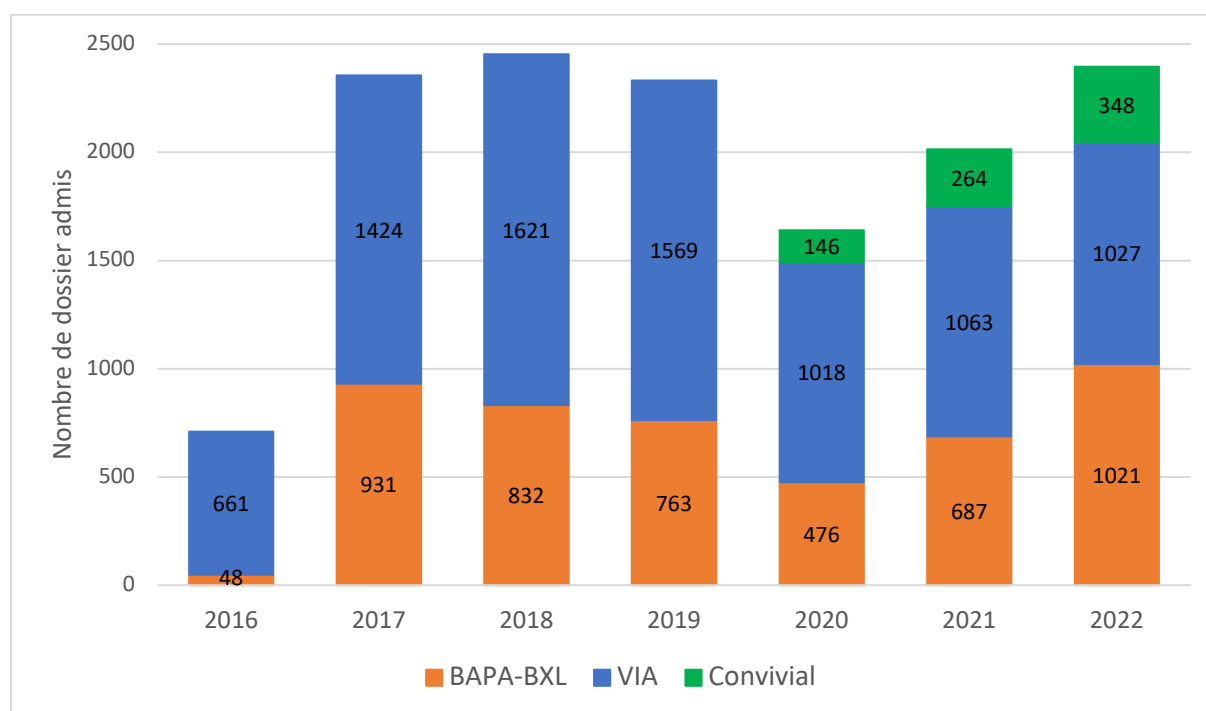


Figure 11 : nombre de personnes admises par BAPA (2016 – 2021).
Source : APA (extraction janvier 2023)

Dans la mesure où le parcours d'accueil a été bouleversé par une double modification législative entraînant dorénavant la distinction de trois sous-catégories de bénéficiaires (cf. *supra*), il est également intéressant de les distinguer. Le graphique (*figure 12*) et le *tableau 6*, ci-dessous, présentant les dossiers admis par trimestre et selon le type de bénéficiaire, illustre cette distinction progressive des bénéficiaires en parallèle à l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi (juin 2022) et l'élargissement du public aux personnes étrangères (octobre 2022). En dernière analyse, le nombre de personnes primo-arrivantes « obligées » reste en 2022 relativement limité (215 bénéficiaires, 14% sur les 6 derniers mois)³³, alors que l'arrivée des personnes étrangères (156 bénéficiaires) s'est faite nettement plus massivement vu que la quasi-totalité se concentre sur le mois de décembre (près de 20% du dernier trimestre).

³³ Ceci s'explique en partie en raison du délai de 6 mois que les personnes primo-arrivantes non-exemptés ont pour se présenter à un BAPA après la notification de l'obligation par la commune. Toutefois, au vu des chiffres du début d'année 2023 (du 1^{er} janvier au 15 février), si nous observons une explosion des admissions (944 bénéficiaires, soit près de trois fois plus qu'au même moment en 2022), celle-ci est moins due à l'arrivée des primo-arrivant-es « obligé-es » (17%), mais bien plus à celle des personnes étrangères (47%).

En définitive, sur toute l’année 2022, **le public prioritaire - les « PA obligés » - représentait 9% des bénéficiaires**, tandis que le public non prioritaire (PA avant l’obligation, PA exemptés et personnes étrangères) représentait 91% - avec **7% sont de personnes étrangères**.

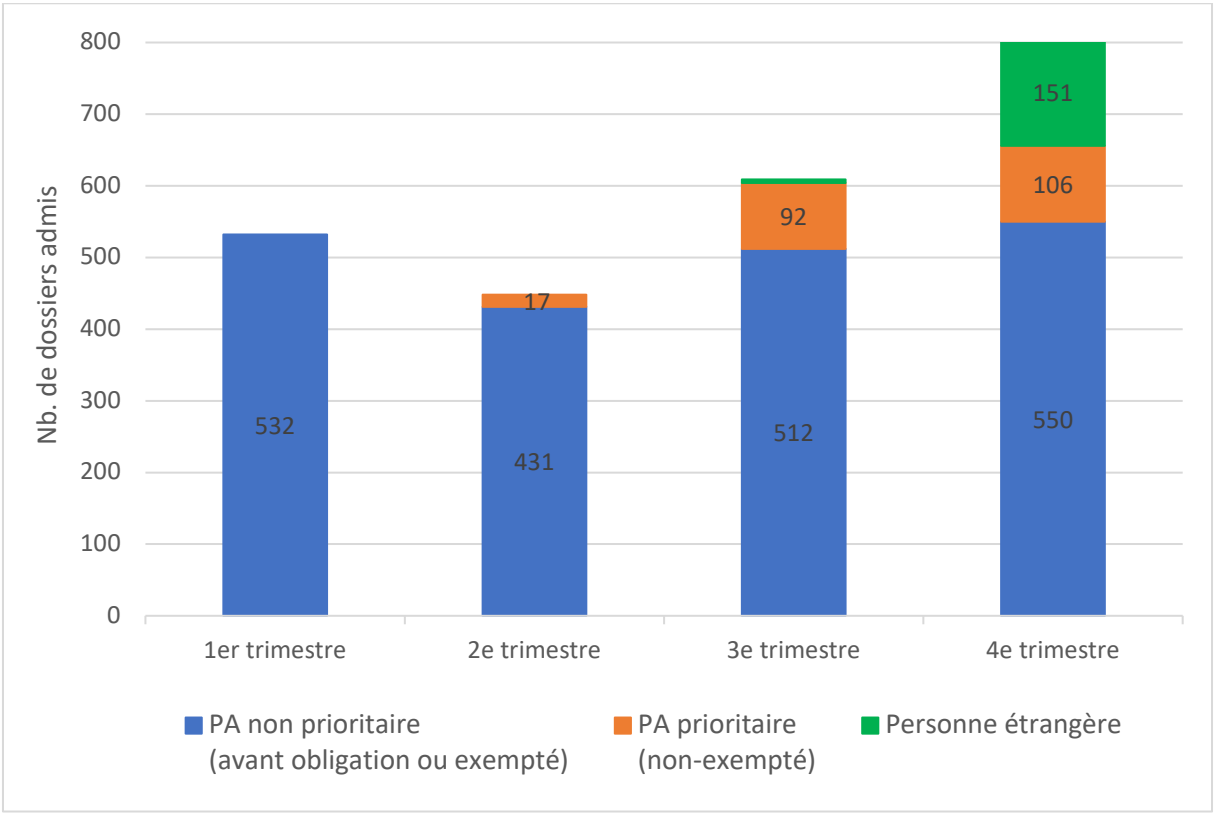


Figure 12 : répartition des personnes admises en 2022 par trimestre et selon le type de bénéficiaires.
Source : APA (extraction janvier 2023)

Personnes admises en 2022 par trimestre et selon le type de bénéficiaires	PA prioritaires (non-exemptés)		PA non prioritaires (avant obligation ou exemptés)		Personnes étrangères		Total	
	eff.	Part	eff.	Part	eff.	Part	eff.	Part
1er trimestre	0	0%	532	100%	0	0%	532	22%
2e trimestre	17	4%	431	96%	0	0%	448	19%
3e trimestre	92	15%	512	84%	5	1%	609	25%
4e trimestre	106	13%	550	68%	151	19%	807	34%
Total	215	9%	2.025	85%	156	7%	2.396	100%

Tableau 6 : répartition des personnes admises en 2022 par trimestre et selon le type de bénéficiaires.
Source : APA (extraction janvier 2023)

Dans la suite de cette sous-partie (public admis), nous présenterons une série d’indicateurs sociodémographiques et socioéconomiques, en distinguant – si cela est pertinent – ces trois types de bénéficiaires. Il faut toutefois rester vigilant concernant les valeurs des primo-arrivantes obligées et les personnes étrangères dans la mesure où les effectifs restent encore relativement faibles (tableau 6).

3.1. Situation sociodémographique : le genre, l'âge et la composition du ménage

La **répartition hommes-femmes**³⁴ du public admis continue en 2022 d'être dominée par ces dernières : **59% de femmes**. Pour rappel, comme l'illustre le *tableau 7*, cette tendance s'est inversée à partir de 2018 avec dorénavant un rapport de masculinité inférieure à 1³⁵. Cette répartition est identique à celle de 2019, alors qu'elle était de deux points inférieurs durant les deux années de pandémie. Ce constat peut être relié à la charge domestique plus conséquente pendant cette période (à la suite de la fermeture des écoles, notamment)³⁶.

Sur ce point, notons que, comme dans d'autres dispositifs, la participation régulière des femmes peut être plus ardue du fait des inégalités dans la prise en charge des tâches domestiques et de la difficulté de combiner ces dernières avec le suivi des formations. A ce propos, dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation, il est demandé aux travailleurs et travailleuses sociales de vérifier le caractère réel de l'impossibilité de trouver un lieu de garde pour les enfants qui ne sont pas encore en âge de scolarité. Du fait des inégalités susmentionnées, cette vérification concerne en réalité surtout le public féminin. De plus, d'après les travailleur·ses des BAPAs, les femmes impliquent parfois un travail d'accompagnement différent.

On remarquera encore des différences selon les BAPAs : il y a moins de femmes à Convivial (52%) qu'à BAPA-BXL (57%) et à VIA (63%). Ces différences sont importantes à garder à l'esprit afin de mieux comprendre les autres indicateurs du public admis.

Enfin, la répartition hommes-femmes est plus marquée parmi les primo-arrivant·es obligés (37%-63%) et les personnes étrangères (37%-63%) que parmi les primo-arrivant·es non prioritaires arrivés après le 1^{er} juin 2022 (40%-60%).

GENRE	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Femme	42%	46%	54%	59%	57%	57%	59%
Homme	58%	54%	46%	41%	43%	43%	41%
Rapport de Masculinité	1,38	1,17	0,85	0,69	0,75	0,75	0,69

*Tableau 7 : évolution de la répartition des personnes admises selon le genre.
Source : APA (extraction janvier 2023)*

Concernant l'âge, **la médiane est de 34 ans en 2022** ; c'est près de deux ans de plus que les années précédentes. Ceci peut s'expliquer par l'arrivée des primo-arrivant·es obligé·es et des personnes étrangères, dont l'âge médian est respectivement de 35 et 37 ans. Au niveau des tranches d'âges (*tableau 8*), on soulignera que plus de la moitié des bénéficiaires (55%) ont entre 30-44 ans, et que plus d'un quart (28%) sont des jeunes adultes (18-29 ans). On observe par ailleurs une petite différence selon le genre, avec une population masculine proportionnellement plus âgée (4% en moins chez les 30-44 ans et en plus chez les 45-64 ans).

³⁴ Les autres catégories (Autre ou Inconnu) sont très rares (3 cas en 2022, soit moins de 0,1%).

³⁵ Le rapport de masculinité = nombre d'hommes/nombre de femmes. Si >1, dominance masculine ; si <1, dominance féminine ; si =0, équitpartition.

³⁶ Cf. Rapport d'activités 2020, BAPA-BXL, pp.12-13.

Groupe d'âge	Femme		Homme		Total	
	Eff.	Part	Eff.	Part	Eff.	Part
18-29 ans	393	28%	280	29%	673	28%
30-44 ans	807	57%	519	53%	1326	55%
45-64 ans	204	14%	174	18%	378	16%
Plus de 65 ans	10	1%	6	1%	16	1%
Total	1414	100%	979	100%	2393	100%

Tableau 8 : répartition du public admis selon le groupe d'âge et le genre.
Source : APA (extraction janvier 2023)

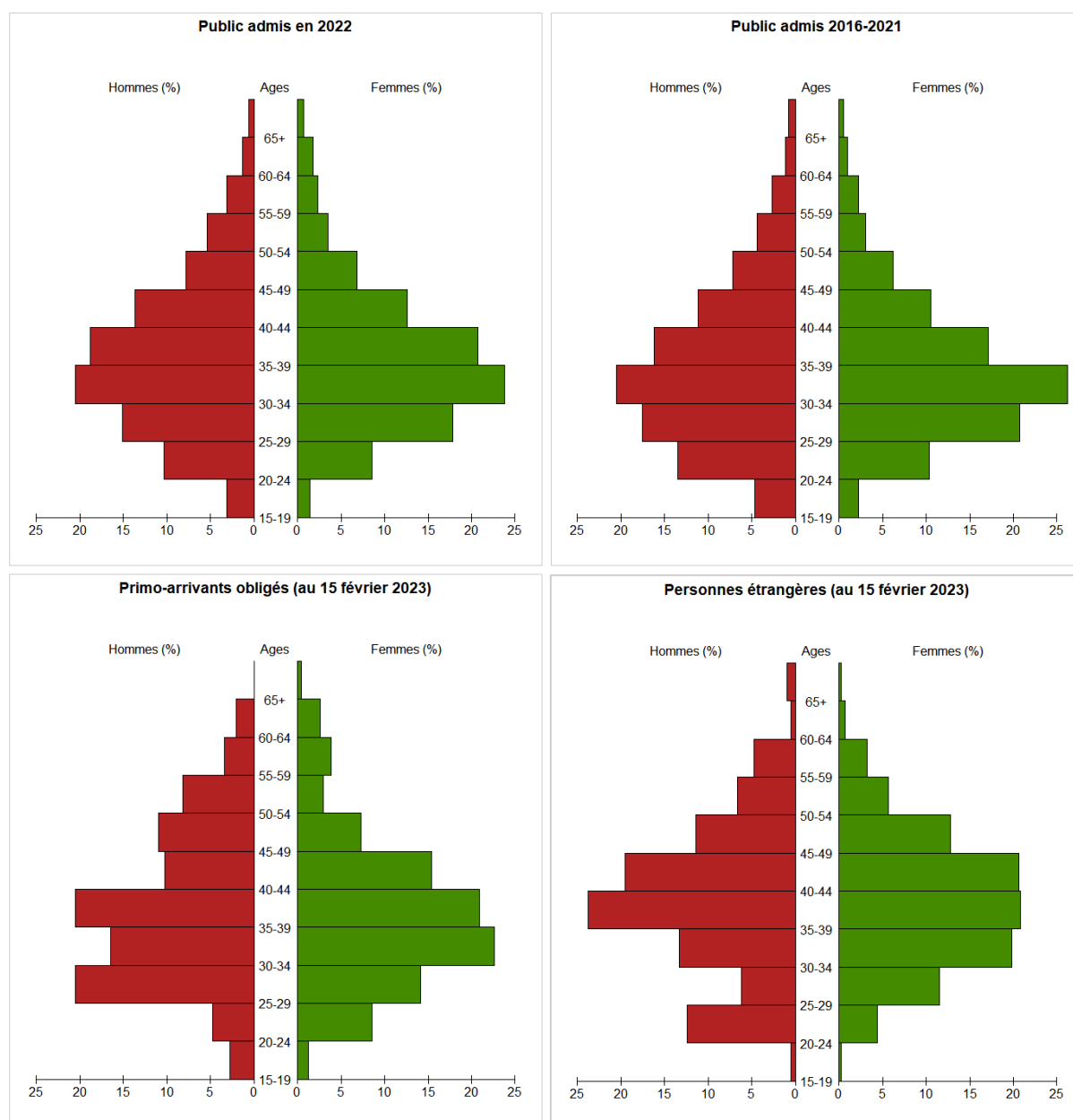


Figure 13 : comparaison des pyramides des âges des personnes admises en 2022 et depuis le début du parcours d'accueil (2016-2022). Source : APA (extraction janvier 2023).

La double pyramide des âges ci-dessous (*figure 13 – les deux du haut*) permet d’observer plus précisément les différences selon le genre : ce sont surtout les tranches d’âge entre 25 et 39 ans qui sont plus spécifiques aux femmes. Si ceci est une tendance observée depuis le début du parcours d’accueil, on observe en 2022, en comparaison à la pyramide de l’ensemble des admis depuis 2016, un léger évasement du bas de la pyramide, en particulier les tranches d’âge des jeunes adultes (18-29 ans) au profit des 40-49 ans. Par ailleurs, on n’observe aucune différence significative selon le BAPAs.

Ceci nous amène finalement à la **composition des ménages** (*tableau 9*). Parmi le public admis en 2022 dont la situation familiale est connue (soit 86% d’entre eux), plus de la moitié des ménages (54%) ont des enfants en 2022. Parmi eux, 40% sont en *couple avec enfant(s) dans le ménage* et 12% sont un *ménage monoparental*. Si le premier type de ménage se situe bien au-delà de la moyenne régionale (24% en 2021), le second est pour sa part identique. À l’inverse, les personnes isolées (17%) sont nettement sous-représentées en comparaison à la population bruxelloise (46% en 2021)³⁷. Ce qui n’est toutefois pas très étonnant quand on sait que le regroupement familial constitue l’une des principales voies d’accès.

Type de ménage	Homme		Femme		Inconnu	Total	
	Eff.	Part	Eff.	Part		Eff.	Part
Couple avec enfant(s) dans le ménage	256	32%	578	45%	1	835	40%
Couple avec enfant(s) hors ménage	24	3%	14	1%	0	38	2%
Couple sans enfant	167	21%	290	23%	0	457	22%
Famille monoparentale	54	7%	189	15%	0	243	12%
Personne isolée	211	27%	140	11%	1	352	17%
Autres	77	10%	70	5%	0	147	7%
Sous-total	789	81%	1281	91%	2	2072	86%
Inconnu	190	19%	133	9%	1	324	14%
Total	979	100%	1414	100%	1414	2396	100%

Tableau 9 : répartition du public admis selon le type de ménage. Source : APA (janvier 2022)

En croisant avec le genre, on observe des configurations familiales diamétralement opposées : si la part des hommes isolés est plus de deux fois plus élevée (27% contre 11%), la part des femmes en couple avec enfants est de 10 points plus élevée (45% contre 32%). De même, la part des femmes dans un ménage monoparental est deux fois plus élevée (15% contre 7%).

Au niveau des BAPAs, on soulignera une proportion de couples avec enfants plus importante à VIA (44%), contre 40% à Convivial et 37% à BAPA-BXL. À l’inverse Convivial a une part nettement plus importante de personnes isolées (23%) qu’à BAPA-BXL (17%) et VIA (15%).

Enfin, les personnes primo-arrivantes « obligées » admises en 2022 sont plus rarement en situation « d’isolée » (10%) et « monoparentale » (8%). De leur côté, les personnes étrangères sont pour la moitié en couple avec enfants (53%) et pour un cinquième (20%) en situation « monoparentale ». Il est toutefois évident qu’il faut prendre ces chiffres avec prudence et qu’il faudra sans aucun doute attendre l’année prochaine pour avoir des échantillons plus représentatifs.

³⁷ La comparaison avec les moyennes régionales du monitoring des quartiers de l’IBSA a pour défaut de prendre les 65 et plus en compte alors que ces tranches d’âge ne font pas partie du public cible des BAPAs.

3.2. Régions et pays d'origine : les nationalités

La part du public admis en 2022 issu-es d'un pays hors de l'UE27+ est de 94% (+2%). Plus précisément, près de deux tiers (64%) sont originaires d'Asie occidentale³⁸ (42%) et d'Afrique de nord (22%). Et en y ajoutant l'Afrique subsaharienne (15%), on atteint 80% des bénéficiaires (*figure 14*). Cette dernière part est identique à celle de l'année dernière, mais l'Afrique du Nord augmente de 3 points quand l'Afrique subsaharienne régresse du même nombre. Suivent ensuite l'Amérique latine (7%, +1% par rapport à 2021) et l'Asie orientale (3%) – dont la part a doublé. Les pays européens (UE et hors-UE) restent assez stables (10%).

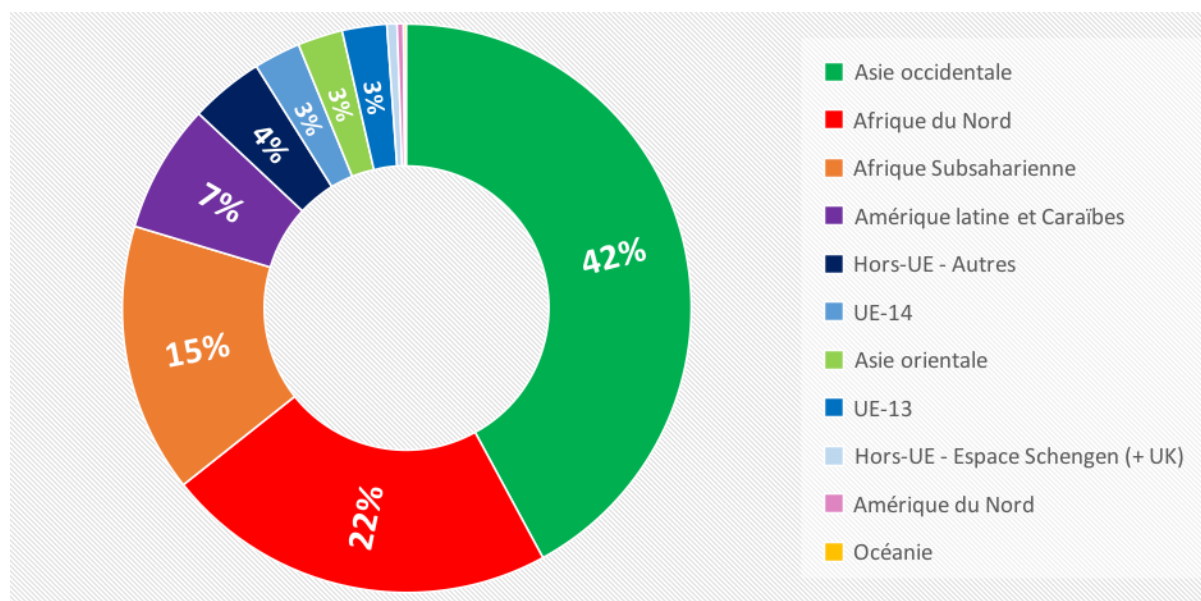


Figure 14 : Répartition du public admis en 2022 selon le groupe de nationalité (classement Myria, 2022). Source : APA (Extraction janvier 2023)

Parmi les pays de l'Asie occidentale, près de deux tiers sont originaires d'Inde (32%) et de Syrie (32%). En Afrique subsaharienne, ce sont les Guinéens (30%), les Congolais (15%) et les Camerounais (12%) qui représentent plus de la moitié du groupe (56%). En Afrique du Nord, les Marocains représentent à eux seuls 80% de cette région. En Amérique latine, on retrouve principalement les Brésiliens (35%) et les Colombiens (13%). En Asie orientale, **on notera l'arrivée des Japonais (30% du groupe), qui doit plus largement se comprendre, à l'instar de la croissance des Brésiliens et des Marocains, au regard de l'entrée en vigueur de l'obligation** (inscription après juin 2022). Dans les pays de l'Union européenne, ce sont toujours les Roumains et les Espagnols qui dominent leur groupe, respectivement 56% de l'UE-13 et 57% de l'UE-14. Enfin, on soulignera la présence de 49 Ukrainiens, non identifiés comme BPTU, et représentant la moitié des « autres pays hors-UE » (non espace Schengen et UK).

Au niveau des dix premières nationalités du public admis en 2022 (*figure 15*). Comme les années précédentes, trois nationalités dominent largement : le **Maroc (18%)**, l'Inde (13,5%) et la Syrie (13,3%). Toutefois, **pour la première fois, la Syrie n'est plus la première nationalité**. De plus, la part des trois premières nationalités a largement chuté depuis 2020 : de 56% en avant la pandémie à 45% en 2022. Ceci traduit *in fine* une diversification des origines.

³⁸ Sur base du regroupement de Myria, cette catégorie regroupe les catégories du classement UNPD suivantes : Asie occidentale, Asie centrale et Asie du sud. Myria distingue uniquement l'Asie occidentale de l'Asie orientale. Par ailleurs, la Turquie fait également partie de ce groupe (et non d'Europe hors UE).

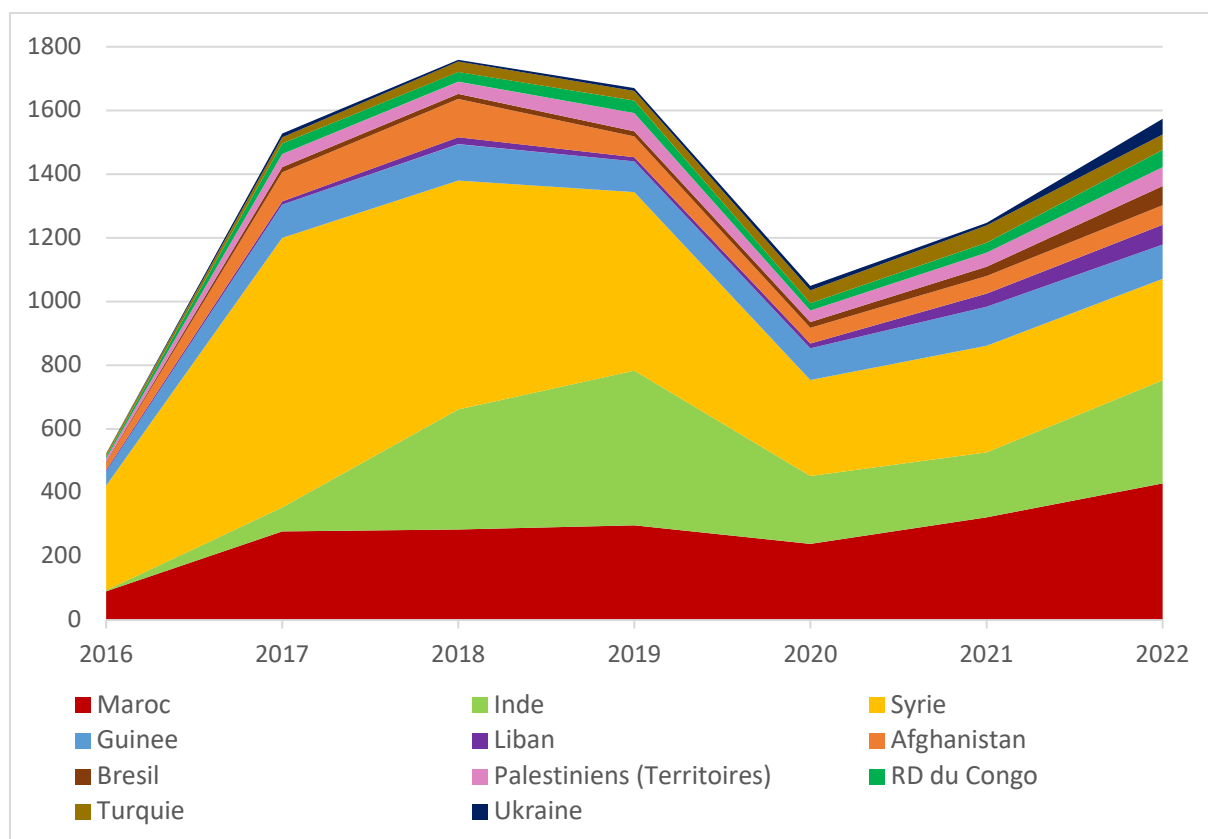


Figure 15 : évolution des 10 premières nationalités du public admis en 2022.
Source : APA (Extraction janvier 2023).

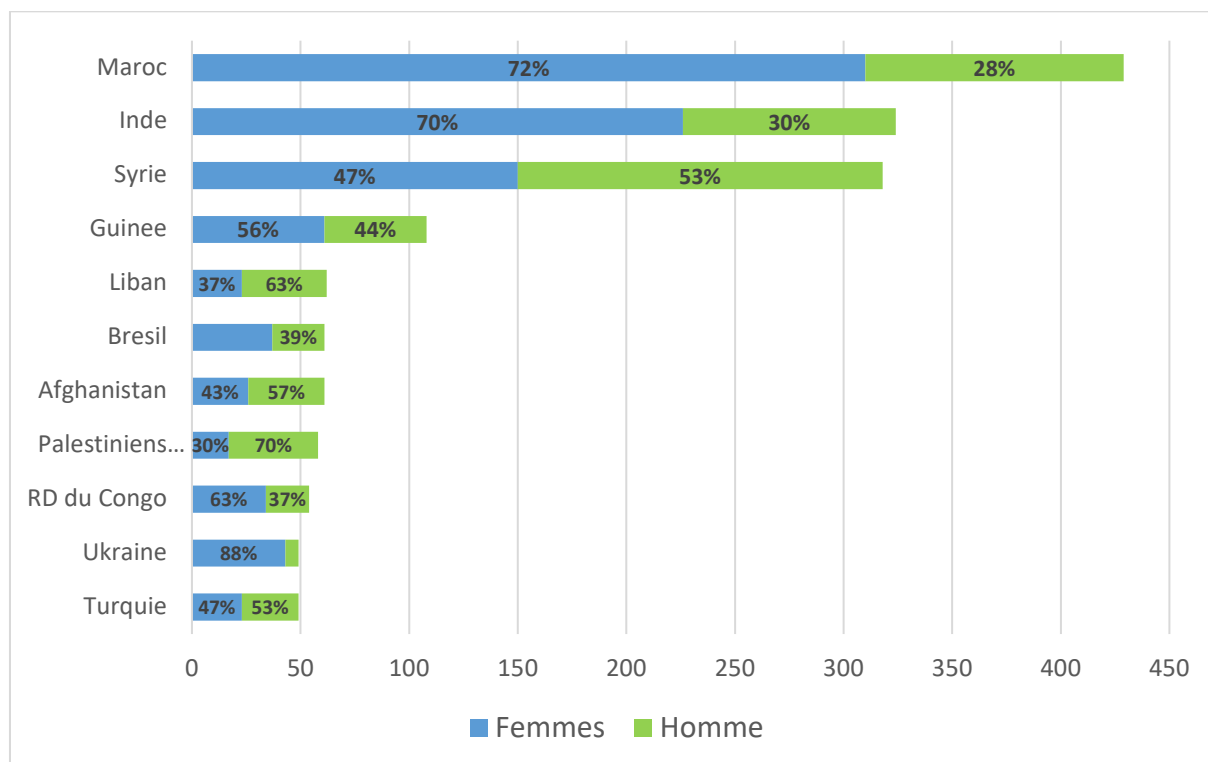


Figure 16 : répartition selon le genre du public admis des 10 premières nationalité en 2021.
Source : APA (extraction janvier 2023)

Le croisement entre la nationalité et le genre est également intéressant (*figure 16*). Parmi les trois premières nationalités, la dominance des ressortissantes marocaines (72%) et indiennes (70%) est plus marquée que pour les Syriennes (52%). Pour les autres nationalités, on soulignera ici la dominance masculine pour les nationalités palestiniennes (70%), libanaise (63%), afghane (57%) et turque (53%). *A contrario*, les ressortissant·es ukrainien·nes (non-BPTU) sont très majoritairement des femmes (88%).

À côté de ces chiffres agrégés, on observe des distinctions notables entre les BAPAs (*tableau 10*). **BAPA-BXL** est d’abord marqué par une surreprésentation des Indiens, et ensuite, mais dans des effectifs bien plus réduits, par les ressortissants des pays européens hors-UE (Ukraine et Russie), d’Amérique du Nord, et d’Asie orientale (Japon). **VIA** connaît une forte surreprésentation des Syriens, mais aussi des pays de l’UE-13 (Roumanie) et d’Afrique du Nord (Maroc). Enfin, Convivial, est plus marquée par une très forte surreprésentation des ressortissant·es d’Afrique subsaharienne (liée à l’histoire de l’association) et d’Amérique latine (liée à sa localisation proche du bas de Saint-Gilles et Forest).

Groupes	TOTAL	BAPA-BXL		VIA		Convivial	
	Part	Part	Spéc.	Part	Spéc.	Part	Spéc.
Asie occidentale	42,0%	41,5%	1,0	47,3%	1,1	27,9%	0,7
Inde	13,5%	20,5%	1,5	11,3%	0,8	0,0%	0,0
Syrie	13,3%	5,1%	0,4	23,2%	1,7	8,1%	0,6
Afrique du Nord	22,3%	17,7%	0,8	27,1%	1,2	21,6%	1,0
Afrique Subs.	15,4%	13,8%	0,9	11,1%	0,7	32,5%	2,1
Amérique latine et Caraïbes	7,3%	9,3%	1,3	3,7%	0,5	12,1%	1,7
Hors-UE - Autres	4,2%	6,6%	1,6	2,5%	0,6	2,3%	0,6
UE-14	2,6%	2,7%	1,0	2,8%	1,1	1,7%	0,7
Asie orientale	2,6%	4,7%	1,8	1,0%	0,4	1,2%	0,4
UE-13	2,5%	2,0%	0,8	3,9%	1,5	0,3%	0,1
Hors-UE - Esp. Schengen	0,6%	0,8%	1,3	0,4%	0,7	0,6%	1,0
Amérique du Nord	0,4%	0,7%	1,8	0,2%	0,5	0,0%	0,0
Océanie	0,1%	0,2%	2,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0

Tableau 10 : coefficient de spécificité des régions (et pays) d’origine du public admis en 2022 selon le BAPA d’enregistrement. Source : APA (janvier 2023)

Enfin, au niveau des types de bénéficiaires, on note déjà quelques spécificités au niveau des origines (*tableau 11*). Concernant les **primo-arrivant·es obligé·es**, les régions les plus importantes – tant en termes de volume que de spécificité relative – sont l’Afrique du Nord (en particulier des femmes marocaines) et l’Afrique subsaharienne (en particulier les Congolais). Mais on observe aussi des nationalités avec de plus faibles effectifs, mais de plus fortes spécificités encore : les Japonais, les Brésiliens, et les Turcs. Pour les **personnes étrangères**, on soulignera l’Afrique du Nord (Maroc) et subsaharienne (Cameroun et Guinée) comme régions et pays d’origine les plus spécifiques, mais aussi, et plus surprenant, l’UE-14 (Espagne et Italie, en particulier).

Région/Pays d'origine	PA Volontaires (n=2025)	PA obligés (n=215)		Personnes étrangères (n =156)	
		Part	Spéc.	Part	Spéc.
Asie occidentale	42,0%	20,0%	0,5	26,3%	0,6
Inde	15,5%	3,3%	0,2	1,9%	0,1
Syrie	14,2%	4,2%	0,3	14,1%	1,0
Afrique du Nord	22,3%	27,0%	1,2	37,2%	1,7
Maroc	16,4%	22,3%	1,4	30,8%	1,9
Afrique subsaharienne	15,4%	18,1%	1,2	21,8%	1,4
Congo Rép.	1,9%	5,6%	2,9	1,9%	1,0
Guinée	4,5%	4,2%	0,9	5,8%	1,3
Cameroun	1,6%	1,4%	0,9	5,1%	3,2
Amérique latine et Caraïbes	7,3%	17,7%	2,4	5,1%	0,7
Brésil	1,8%	10,7%	5,9	0,6%	0,3
Hors-UE - Autres	4,2%	5,1%	2,6	2,6%	0,6
Turquie	1,8%	4,7%	2,6	1,3%	0,7
Asie orientale	2,6%	10,7%	4,1	0,6%	0,2
Japon	0,2%	6,5%	32,5	0,0%	0,0
UE-14	2,6%	0,0%	0	3,9%	1,5
UE-13	2,5%	0,0%	0	2,6%	1
Hors-UE - Esp. Schengen	0,6%	0,0%	0	0,0%	0
Amérique du Nord	0,4%	1,4%	3,7	0,0%	0
Océanie	0,1%	0,0%	0	0,0%	0

Tableau 11 : coefficient de spécificité des régions (et pays) d'origine du public admis en 2022 selon le type de bénéficiaires. Source : APA (janvier 2023)

3.3. Situation socioprofessionnelle : les revenus et les diplômes

Les bénéficiaires sont marquées par une grande précarité financière au moment de leur inscription dans un BAPA (figure 17). Comme en 2021, parmi le public admis en 2022 dont la situation socioprofessionnelle est connue (soit 89% d'entre eux), deux tiers des bénéficiaires (65%) sont soit « sans revenu et/ou au foyer » (42%), soit « allocataires d'un Revenu d'intégration sociale » (23%). Si ce premier statut a continué à augmenter par rapport à l'année dernière (+4%), le second a continué à diminuer (-3%). **La part des admis « en emploi » représente plus d'un quart des bénéficiaires (26%, et 28% en y ajoutant les étudiants).** Celle-ci continue donc sa lente progression (+2% par rapport à 2021). La part des chômeurs, quant à elle, reste à 3%. Ce dernier chiffre, faible et stable dans le temps, n'est pas étonnant au vu des conditions d'accès au chômage (une expérience d'au moins un an).

Depuis l'ouverture des BAPAs (en prenant 2018 comme première année de référence), on observe plus fondamentalement **une tendance à la dualisation socioprofessionnelle** dans la mesure où la part des personnes insérées sur le marché de l'emploi (en emploi, aux études et au chômage) et celle des personnes sans revenus ont chacune fortement augmenté (+11% et +10%, respectivement) aux dépens des bénéficiaires du RIS (-20%). Ceci pose dès lors la question des conditions d'accès aux droits sociaux (RIS) pour les personnes primo-arrivantes, et rappelle l'importance des bureaux d'accueil dans ces démarches administratives.

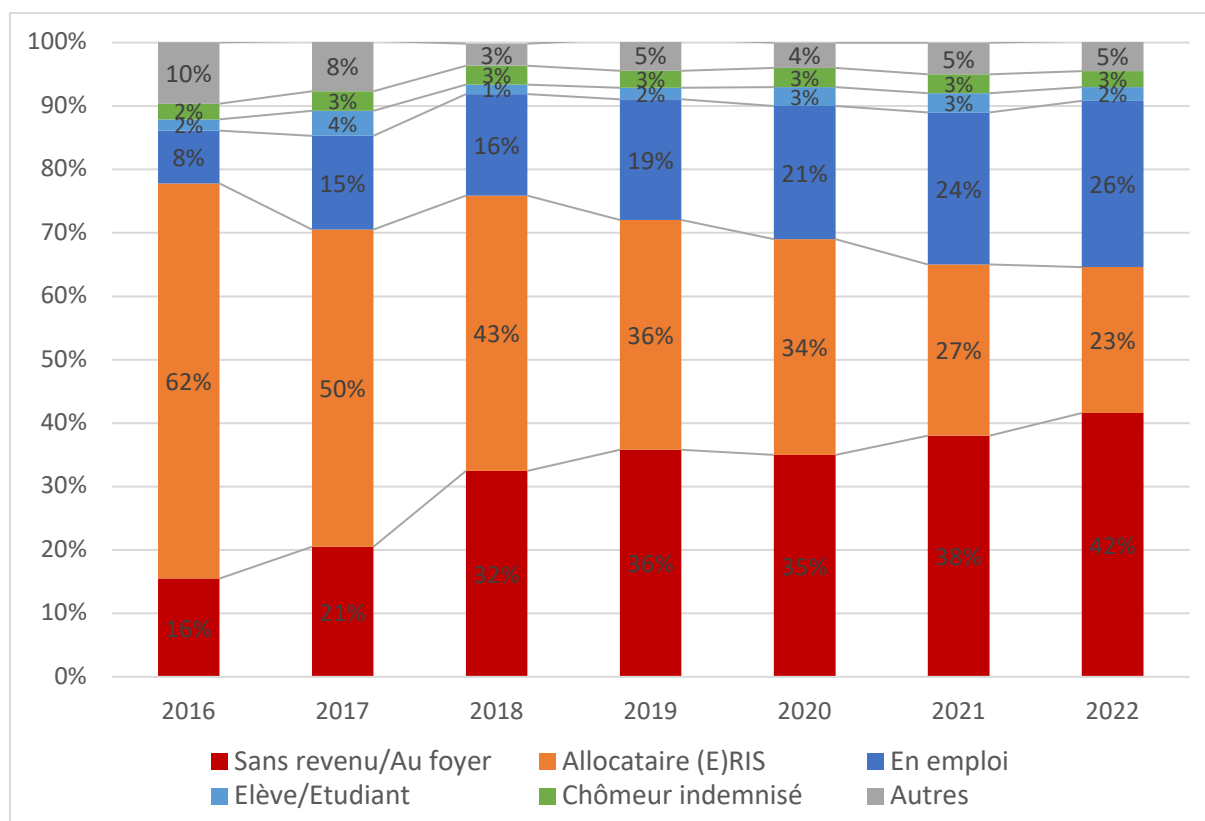


Figure 17 : situation socioprofessionnelle du public admis en 2022.
Source : APA (extraction janvier 2023)

Dans la continuité des années précédentes, il existe de fortes différences selon le genre (*tableau 12*) : les hommes sont deux fois plus insérés sur le marché d'emploi au moment de leur inscription dans les BAPAs: 44% contre 22% de femmes. De plus, si on prend les 189 « mères seules » admises en 2022, seuls 12% d'entre elles ont un emploi.

Les distinctions entre BAPAs sont une nouvelle fois non négligeables (*tableau 12*) : il y a **deux fois plus de bénéficiaires « en emploi » à BAPA-BXL que dans les deux autres BAPAs**. À l'inverse, il y a plus de deux fois moins d'allocataires E(RIS) à BAPA-BXL. Ceci peut notamment être mis en parallèle avec la surreprésentation de la communauté indienne dont 50% est en emploi dans ce BAPA – mais 90% des hommes contre 25% des femmes.

Situation socioprofessionnelle	BAPA-BXL			VIA			Convivial			TOTAL		
	H	F	TOT	H	F	TOT	H	F	TOT	H	F	TOT
Sans revenu et/ou au foyer	22%	51%	39%	23%	61%	47%	18%	46%	33%	22%	55%	42%
Allocataire (E)RIS	15%	12%	13%	41%	23%	29%	41%	25%	33%	30%	19%	23%
Chômeur-se indemnisé-e	4%	3%	3%	3%	1%	2%	4%	2%	3%	4%	2%	3%
En emploi	53%	28%	39%	25%	11%	16%	29%	13%	21%	38%	18%	26%
Élève/Étudiant-e	2%	2%	2%	2%	1%	2%	2%	6%	4%	2%	2%	2%
Autres	3%	4%	4%	5%	4%	4%	6%	7%	6%	4%	5%	5%

Tableau 12 : public admis en 2021 selon la situation professionnelle et financière.
Source : APA (extraction janvier 2023)

Enfin, au niveau des types de bénéficiaires, on notera que le caractère dual des situations socioprofessionnelles semble d'autant plus marqué pour les primo-arrivant-es obligé-es avec 60% « sans revenus/au foyer » et 23% « en emploi ou aux études ». Concernant les personnes étrangères, on observe une plus grande diversité de situations socioprofessionnelles : 36% de personnes « en emploi », 24% de personnes « sans revenu/au foyer », 23% d'allocataires RIS, et 9% de personnes « au chômage ».

Au niveau des diplômes ensuite, s'il existe depuis 2016 entre 14%-20% d'information non spécifiée (14% en 2022), qui empêchent ici de tirer des conclusions précises³⁹, nous pouvons toutefois observer une tendance importante (*figure 18*) : **une augmentation depuis 2017 de la part des personnes avec au moins un diplôme de l'enseignement secondaire (de 39% à 59%)**, et en particulier celles avec un diplôme du supérieur (de 23% à 41%). À l'inverse, la part des personnes infradiplômées – égale ou inférieur au secondaire inférieur – diminue (de 45% à 28%). On notera en outre qu'entre 2016 et 2022 les hommes sont proportionnellement plus souvent infradiplômés (41%) que les femmes (30%). Cet écart se réduit néanmoins cette dernière année (31% contre 25%).

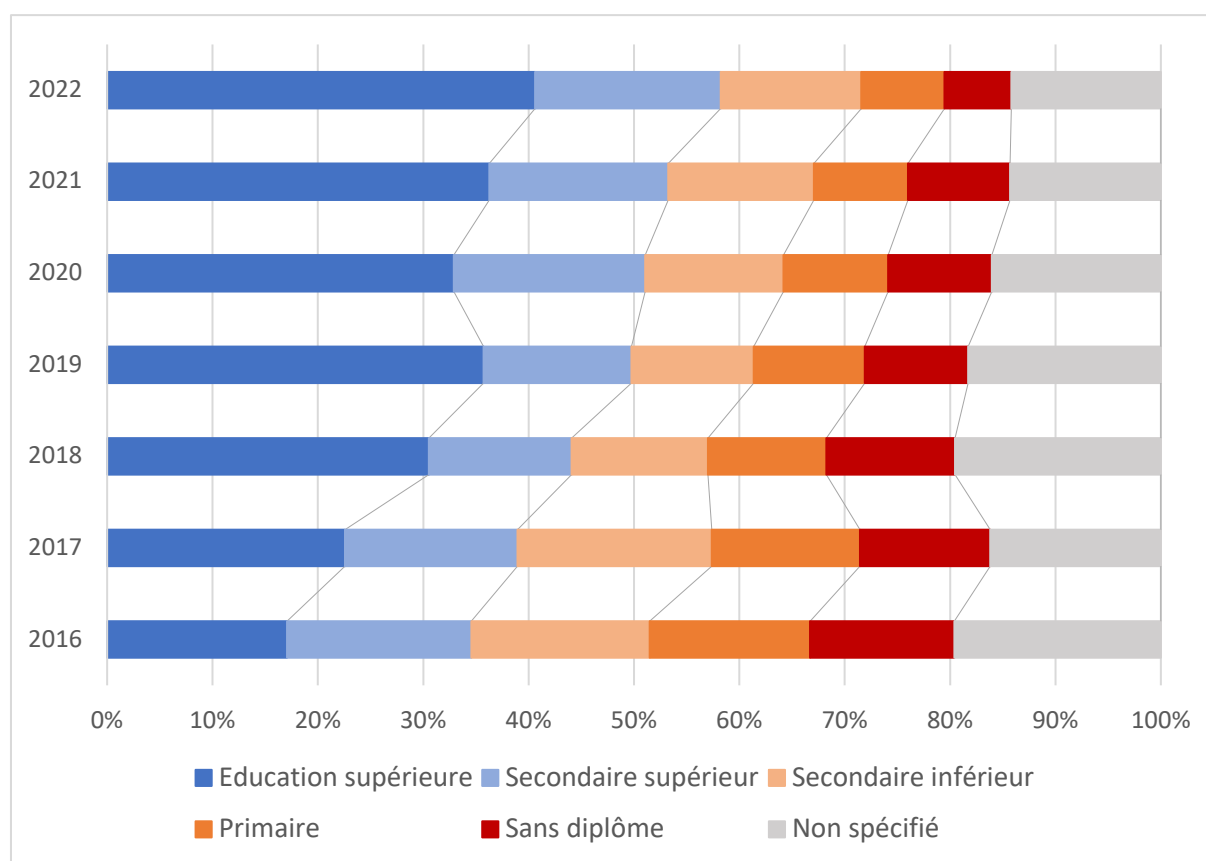


Figure 18 : évolution du plus haut diplôme obtenu à l'étranger et en Belgique (2016-2020). Source : APA (2023)

³⁹ La moitié de ces « cases vides » sont en réalité des bénéficiaires dont le Bilan social n'a pas (encore) été réalisé.

Pour ce qui est de la répartition selon les BAPAs, à l'instar du taux d'emploi, le public de BAPA-BXL est nettement plus diplômé : 71% de ce public a en 2022 un diplôme égal ou supérieur au secondaire, contre 47% à VIA et 54% à Convivial. Toute réserve gardée vu la taille des échantillons (cf. *supra*), on soulignera encore que les primo-arrivant-es obligé-es sont pour l'instant plutôt relativement diplômés (64% ont un diplôme égal ou supérieur au secondaire) tandis que les « personnes étrangères » sont plutôt infradiplômées (42% ont un diplôme égal ou inférieur au secondaire inférieur).

3.4. Situation sociojuridique : les titres et motifs de séjour

En 2022, plus de trois quarts du public admis ont pour motif de séjour soit un regroupement familial (56%), soit une protection internationale (23%). **Pour la première fois, le regroupement familial concerne plus de la moitié des personnes admises.** Dans la continuité des années précédentes (*figure 19*), on observe une forte augmentation de la part du regroupement familial (+24% depuis 2017, et 9% sur la dernière année) et, à l'inverse, une diminution de celle des protections internationales (-26%, et 8% sur la dernière année). Ce dernier point doit être mis en parallèle à la chute des décisions de reconnaissance des statuts de réfugié et de protection subsidiaire depuis 2016 (cf. *supra* : *figure 7*). On soulignera encore que si la part des raisons liées au travail ou aux études avait augmenté ces dernières années, elle diminue de 2 points en 2022 (12%).

Ces tendances doivent plus largement se comprendre dans un contexte d'accroissement de l'instabilité des statuts depuis 2017 (*figure 20*), en particulier pour les réfugiés : une augmentation de la part des « cartes A » (+15%) et des « cartes orange » (+7%), aux dépens du certificat d'inscription à durée illimitée – carte B (-21%). Dans le même temps, la part des cartes associées au regroupement familial a augmenté, tant celles des « cartes A » (+15%) que celles des « cartes F » (+5%).

Mais ces motifs de séjour varient également fortement en fonction de la nationalité et du genre. Si les Syriens sont majoritairement arrivés en Belgique via une demande de protection internationale (75%), on observe une différence significative selon le genre : 88% des hommes contre 59% des femmes. À l'inverse, le regroupement familial (22%) concerne plus de cinq fois plus de femmes (39%) que d'hommes (7%). Les Indiens présentent des profils différents, dans lesquels le genre joue un rôle plus important encore : 86% des hommes indiens sont arrivés dans le cadre du travail, alors que 83% des femmes indiennes sont arrivées dans le cadre d'un regroupement familial. Enfin, il y a relativement moins de différence chez les ressortissant-es marocain-es : alors que 85% sont arrivés dans le cadre du regroupement familial, c'est le cas pour 76% des hommes et 89% des femmes. En définitive, en ne prenant que le genre en considération, **la part des femmes en regroupement familial (68%) est presque deux fois plus élevée que celle des hommes (36%).**

Enfin, on notera que le regroupement familial est nettement plus spécifique aux **primo-arrivant-es obligé-es** (84%) et légèrement plus spécifique aux **personnes étrangères** (61%). Par contre, la part des protections internationales chez les primo-arrivant-es obligé-es (6%) est presque cinq fois moins importante par rapport à celle des personnes étrangères (25%).

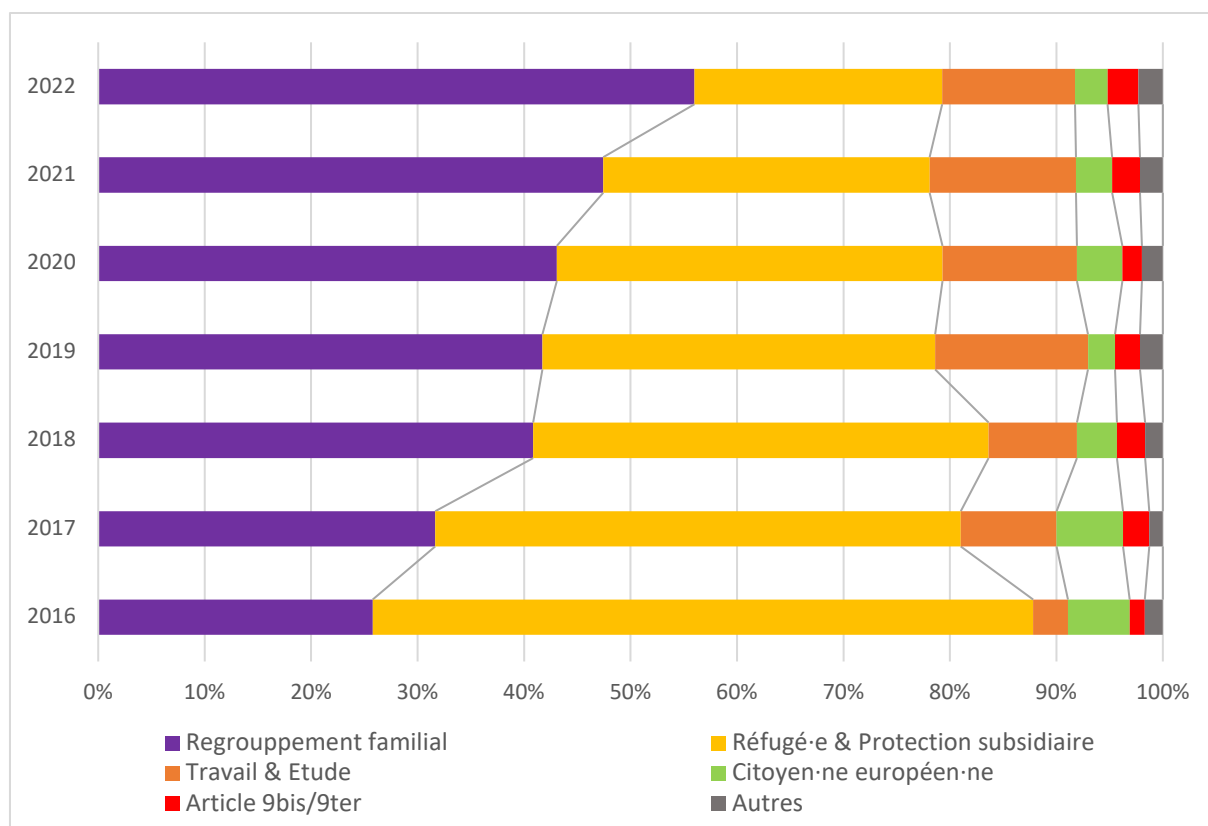


Figure 19 : public admis selon les motifs de délivrance du titre de séjour. Source : APA (2023)

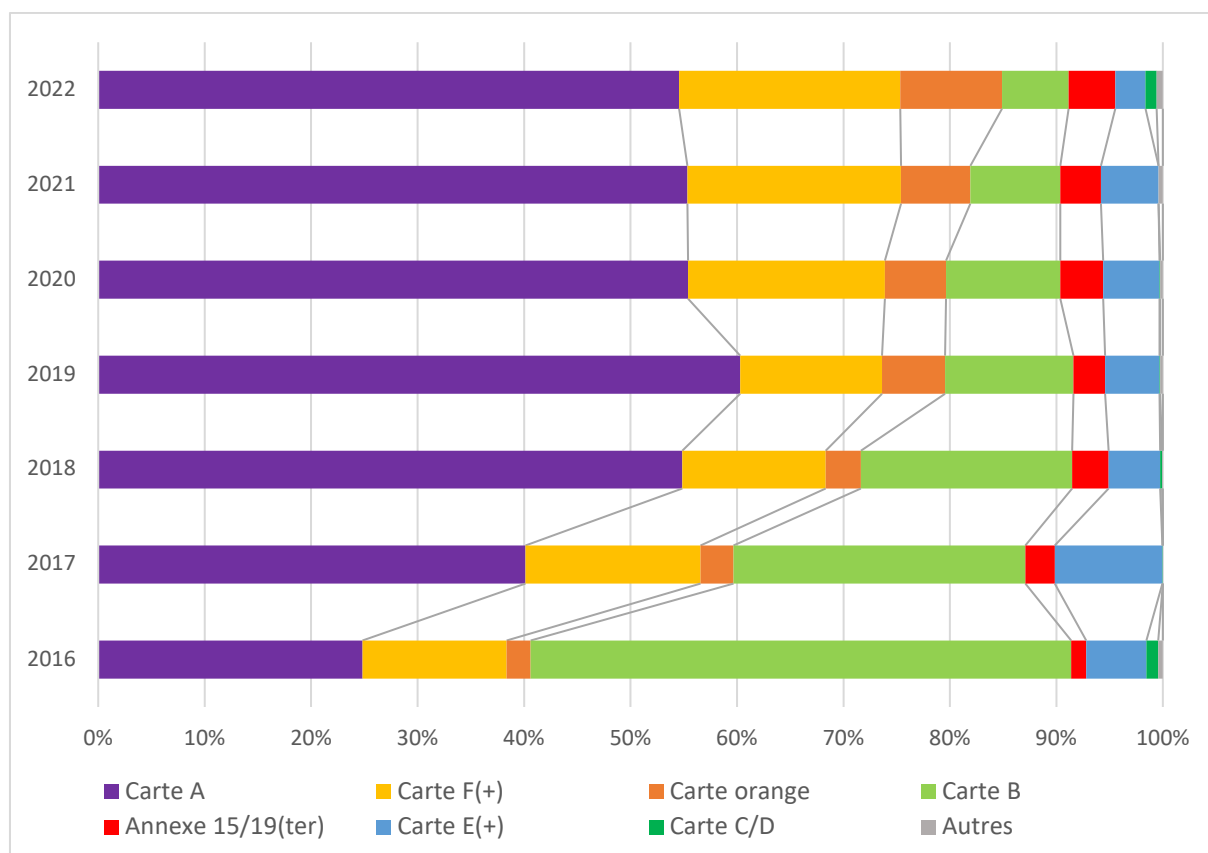


Figure 20 : Public admis selon les attestations de titre de séjour. Source : APA (2023)

3.5. Géographie résidentielle : la commune et le secteur de résidence

En 2022, **plus de la moitié du public admis (57%) réside dans cinq communes : Bruxelles, Saint-Josse, Schaerbeek, Molenbeek, et Anderlecht**, alors que ces communes ne représentent que 46% de la population régionale. Mais la répartition des bénéficiaires selon les communes de résidence a évolué par rapport aux années précédentes et traduit une relative « déconcentration spatiale » du public admis (*tableau 13*) : alors qu'avant 2022, 53% du public admis résidait dans les quatre communes d'implantation des 3 BAPAs actifs, cette même proportion descend à 46% en 2022 (-6%). Plus substantiellement, on observe une légère augmentation des communes plus aisées de deuxième couronne, en particulier Uccle, aux dépens des communes les plus centrales où résident préférentiellement les personnes primo-arrivantes. À ce propos, l'ouverture du troisième BAPA a pu avoir une influence dans la croissance de la part des communes du sud de Bruxelles – Saint-Gilles, Forest et Uccle (+5%).

Lieu de résidence	Eff. (2022)	Part (2022)	Eff. (2016-2021)	Part (2016-2021)
VBX	415	17%	2201	19%
Bruxelles	295	12%	1388	12%
Laeken	103	4%	679	6%
N-O-H	10	0%	98	1%
Haren	7	0%	36	0%
Schaerbeek	366	15%	2178	19%
Molenbeek-Saint-Jean	253	11%	1502	13%
Anderlecht	217	9%	1192	10%
Ixelles	145	6%	490	4%
Evere	139	6%	844	7%
Etterbeek	133	6%	520	5%
Saint-Josse-Ten-Noode	117	5%	621	5%
Uccle	87	4%	172	1%
Saint-Gilles	85	4%	294	3%
Woluwe-Saint-Lambert	83	3%	245	2%
Forest	76	3%	189	2%
Jette	63	3%	325	3%
Auderghem	54	2%	83	1%
Ganshoren	43	2%	118	1%
Woluwe-Saint-Pierre	41	2%	113	1%
Koekelberg	39	2%	224	2%
Berchem-Sainte-Agathe	21	1%	132	1%
Watermael-Boitsfort	18	1%	34	0%
Inconnu	1	0%	0	0%
Total	2.396	100%	11.477	100%

Tableau 13 : répartition du public admis selon les communes de résidence
Source : APA (extraction janvier 2023)

Ceci peut notamment s'expliquer par l'arrivée des nouveaux profils de bénéficiaires liés à l'entrée en vigueur de l'obligation et l'élargissement du public aux personnes étrangères (*figure 21*). De ces deux cartes, on peut tirer deux tendances qui nécessiteront d'être confirmées dans les années à venir.

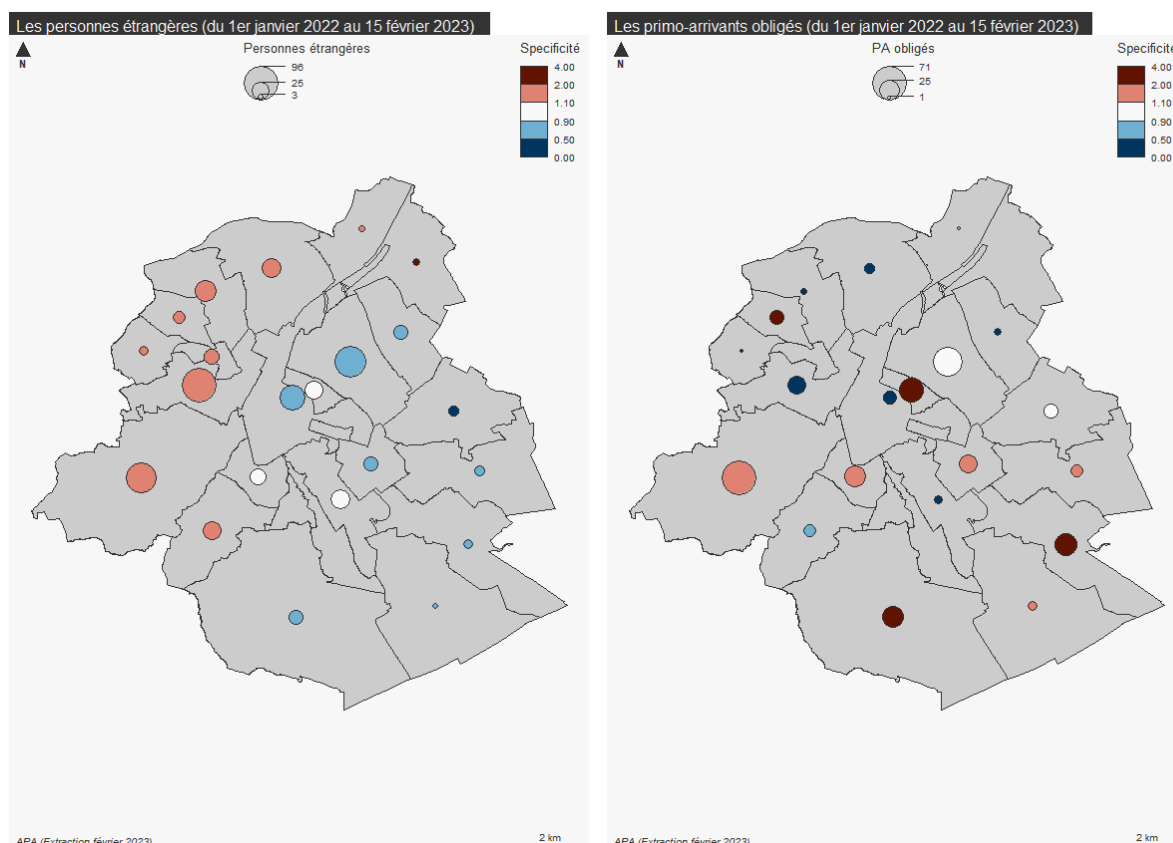


Figure 21 : répartition communale des bénéficiaires « obligés » (à gauche) et personnes étrangères (à droite) entre le 1^{er} janvier 2022 et le 15 février 2023. Source : APA (extraction février 2023).

- D'une part, la géographie des personnes primo-arrivantes obligées donne à voir le renforcement des communes plus aisées de la deuxième couronne sud-est. Ceci traduit l'arrivée de bénéficiaires aux profils sociaux et culturels nouveaux. À titre d'exemple, alors que les bénéficiaires résidant dans la commune d'Auderghem a augmenté en 2022 (+70%), plus de la moitié de ces derniers sont des japonais ou chinois – des nationalités peu représentées jusqu'à présent ;
- D'autre part la géographie des personnes étrangères illustre l'établissement préférentiel des « ex-primo-arrivant-es » à l'ouest de la RBC – une logique résidentielle déjà constatée ailleurs⁴⁰.

La carte ci-dessous (figure 22) permet d'approcher le public admis à l'échelle des quartiers et selon leur BAPA d'enregistrement. Celle-ci montre une nette **logique de proximité – et communale – du recrutement**. Cette tendance tend toutefois à diminuer pour les deux BAPAs historiques : 26% du public de BAPA-BXL réside à Bruxelles-Ville (contre 52% en 2017) et 46% du public de VIA réside à Schaerbeek ou Molenbeek (contre 54%). A convivial, 45% du public réside à Forest, Saint-Gilles ou Anderlecht. Il est toutefois évident que la zone de recrutement de BAPA-BXL est la plus large du fait de sa centralité géographique et en transports publics.

⁴⁰ Van Hamme, Grippa, Van Crielingen (2016), « Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles ». Brussels Studies, Collection générale, n°97.

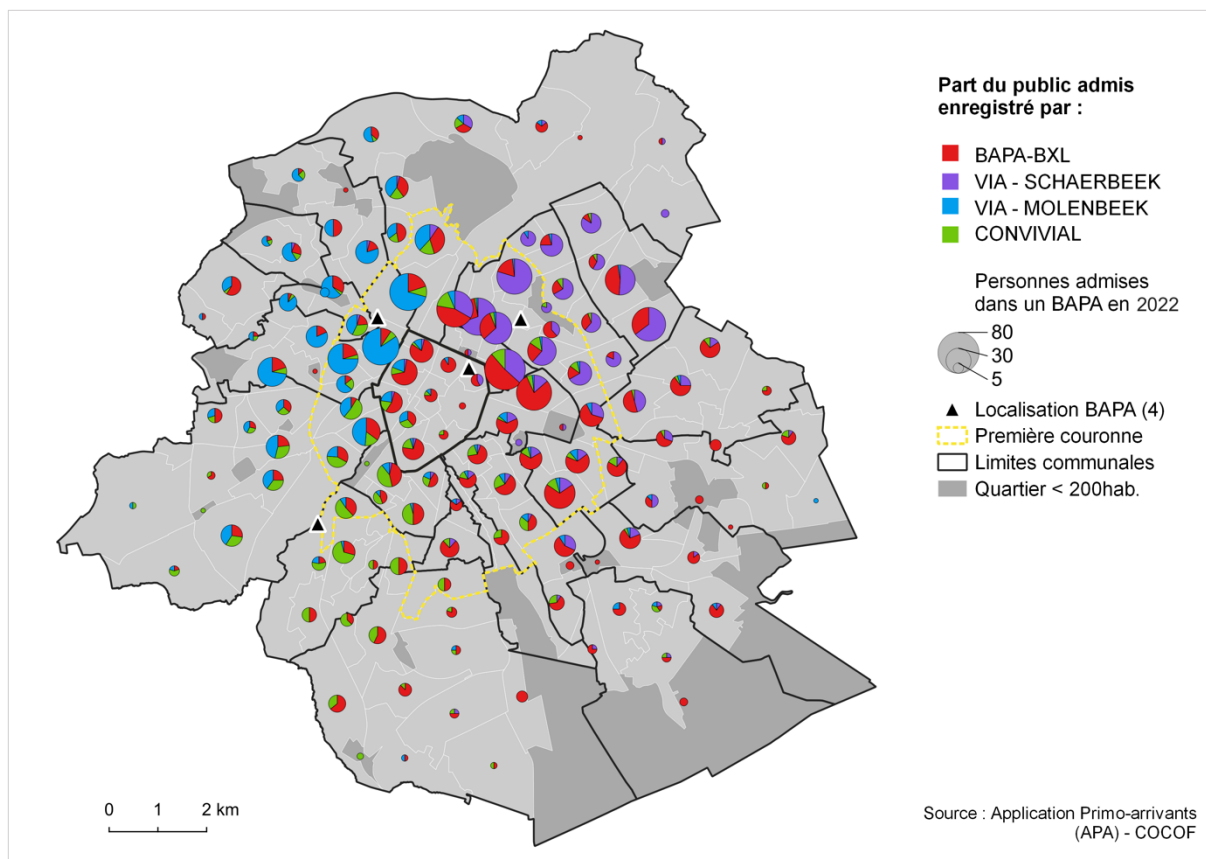


Figure 22 : quartiers de résidence du public admis en 2022 selon le BAPA d'enregistrement
source : APA (extraction janvier 2023)

Avec la future implantation d'une antenne du BAPA Convivial au cœur d'Anderlecht (Saint-Guidon), il peut être raisonnablement avancé que cette tendance au recrutement déterminée par une logique de proximité – ou plus exactement par quadrants au regard de la carte (figure 22) – se poursuive. En somme, **trois bassins de recrutement distincts** :

- BAPA-BXL : Bruxelles-Ville et le quadrant sud-est (Ixelles et Etterbeek, en particulier) ;
- VIA : le nord de Bruxelles – les quadrants nord-est et nord-ouest ;
- Convivial : le quadrant sud-ouest (Anderlecht, Forest, Saint-Gilles, Uccle).

On notera par ailleurs le cas particulier de Laeken où la répartition entre BAPAs est proportionnellement plus équitable que dans les autres parties de la région.

Enfin, la géographie résidentielle du public des BAPAs reste toutefois marquée par **une surreprésentation des quartiers centraux, à savoir le pentagone (centre-ville) et la première couronne** (figure 23). En effet, 58% des bénéficiaires résident dans cette partie centrale de la ville, alors que ces quartiers ne représentent que 42% des Bruxellois. Rappelons ici que les quartiers nord et ouest de cette première couronne concentrent les quartiers les plus pauvres de la Région de Bruxelles-Capitale. Si on ne prend que ces quartiers dudit « croissant pauvre », la spécificité du public des BAPAs est tout aussi marquante : 38% des bénéficiaires contre 24% de l'ensemble des personnes primo-arrivantes et 23% de la population régionale. En sachant que ce sont dans ces quartiers que les conditions de logement sont la plus précaires⁴¹, le risque de « mal-logement » des bénéficiaires ne peut être sous-estimé.

⁴¹ C. Dessouroux, et al., « Le logement à Bruxelles : diagnostic et enjeux », *Brussels Studies*, n° 99, 2016.

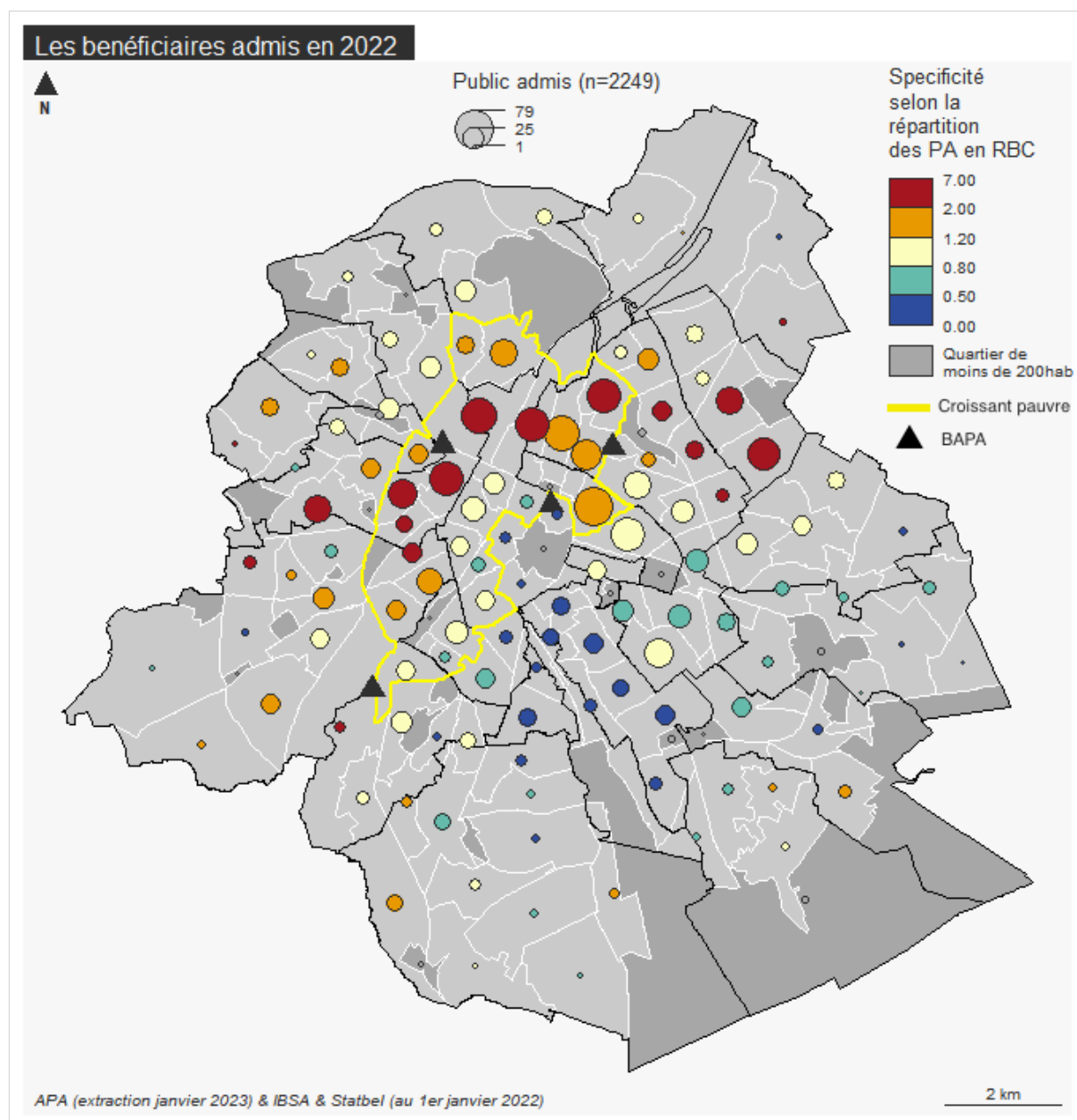


Figure 23 : géographie résidentielle des bénéficiaires admis en 2022 et spécificité au regard de la géographie résidentielle de l'ensemble des PA (1er janvier 2022). Source : APA (2023) & IBSA (2022)

Au-delà du « croissant pauvre », on soulignera la concentration de bénéficiaires dans le sud de la **commune d'Evere** (et les quartiers schaerbeekois frontaliers). Celle-ci résulte principalement de la communauté indienne : 80% des bénéficiaires résidant dans les deux quartiers du sud d'Evere (Padua et Avenue Léopold III) sont Indiens (62% à l'échelle de toute la commune). Si 60% d'entre eux-elles sont enregistré-es à VIA – Schaerbeek (le bureau d'accueil le plus proche), on notera que 40% vont à BAPA-BXL plutôt qu'à VIA - Schaerbeek. Ceci peut s'expliquer par le temps d'accès en transport en commun qui n'est pas si différent entre les deux bureaux d'accueil malgré une distance à vol d'oiseau deux fois plus grande.

3.6. Une diversité de profils qui a des conséquences sur le travail des BAPAs

Les caractéristiques du public – et leurs évolutions – ont un impact sur le travail des BAPAs. Sans prétendre ici à l'exhaustivité des effets de la diversité des profils sur le travail des BAPAs, on peut retenir les éléments suivants (et mis en avant dans les Rapports d'activités):

- La diversification des nationalités, et donc des langues, contraint les BAPAs à avoir recours de façon importante à l'**interprétariat social**. Outre un coût qui avoisine les 70.000 euros en 2022 (+50% en un an), ceci implique un travail logistique et organisationnel conséquent d'anticipation des entretiens et des interventions⁴², la prise en compte des effets de l'interprétariat sur la qualité de la relation entre le travailleur et le bénéficiaire, mais aussi des formations, et sur le ralentissement des parcours (surtout pour les langues rares, dont la disponibilité est plus faible).
- L'importance du public arrivé en Belgique dans le cadre d'un regroupement familial amène les travailleurs des BAPAs à accompagner davantage de **situations familiales difficiles** (dépendance de la personne « regroupée », violences conjugales, problème de logement, etc.). Certain·es travailleurs·es ont d'ailleurs été formé·es à ce type de situations particulières.
- L'importance du public issu de zones de conflits amène les BAPAs à recevoir un public fragilisé. Dès lors, la **dimension psychologique**, même quand elle ne constitue pas la principale problématique à gérer, doit être prise en compte dans l'accompagnement proposé. Mais l'orientation vers des services de santé mentale spécialisés semble difficile, faute de capacité suffisante de ces services en Région bruxelloise.
- Le public soumis à l'obligation et/ou avec un PIIS (CPAS) sont des publics contraints pour lequel il convient de **transformer une motivation extrinsèque en motivation intrinsèque**. Ce public nécessite des contacts soutenus avec les assistant·es sociales en vue de procéder à des ajustements, à des explications du parcours, etc.
- L'augmentation du nombre de primo-arrivant·es ayant un emploi incite les BAPAs à organiser **une offre de formations « en décalé », et parfois « en distanciel »** (nouvelle demande depuis la crise sanitaire), impactant les conditions de travail.
- La part importante des bénéficiaires « au foyer », « sans revenu » et « allocataire d'un RIS » amène à gérer des situations de grande précarité. Les BAPAs doivent avant tout aider à **assurer les besoins vitaux** avant d'envisager le suivi du parcours.
- L'importance du public (principalement des femmes, dont la plupart ayant des enfants) entraîne des questions de disponibilité liées à **la garde d'enfants**. Dès lors, les BAPAs ont dû développer des collaborations avec des acteurs pouvant permettre aux mères et pères d'accroître leur disponibilité. Outre des partenariats avec des crèches de quartier et celles liées à Actiris, il a aussi été question d'orienter les familles vers des services ouverts afin de trouver des activités pour les enfants.
- La diversification des communes de résidence implique pour les BAPAs de **diversifier le réseau associatif** auquel ils peuvent orienter les bénéficiaires. Il en résulte un travail accru d'interconnaissance et de communication.

⁴² L'interprétariat social peut intervenir à différentes étapes du parcours : à l'accueil (entretien sur place ou téléphonique), lors des bilans sociaux et parfois linguistiques, lors de la signature de la convention, lors des formations DD et FOCl, et enfin lors de l'accompagnement social.

En définitive, l'émergence en 2022 de trois sous-catégories de bénéficiaires associées à l'obligation et l'élargissement du public – « PA prioritaires », « PA volontaires » et « Personnes étrangères » – pose dorénavant de nouvelles questions, tant organisationnelles et logistiques (diversifier ou pas les parcours au regard des intérêts différents) qu'éthiques (transformer ou pas une motivation extrinsèque en motivation intrinsèque parmi les « PA prioritaires/obligés »).

PARTIE III : L'ORGANISATION ET LE SUIVI DU PARCOURS D'ACCUEIL

Nous présentons ici les données d'abord dans une **logique de stock** (dossiers actifs à une date précise, en l'occurrence au 31 décembre 2022) et ensuite **dans une logique de flux** (suivi annuel du parcours à ses différentes étapes, en l'occurrence lors de l'année 2022).

1. L'organisation générale : dossiers actifs et suspendus

À titre indicatif tout d'abord, on recense au 31 décembre 2022 **un total de 15.482 dossiers** enregistrés dans l'APA depuis 2016 – ensemble des dossiers actifs, suspendus et archivés. Ces dossiers totaux ont un taux de croissance annuel moyen (TCAM) de 35% entre 2017 et 2022. Si on regarde ce même indicateur avant et après la pandémie, des dynamiques différentes s'observent : un TCAM de 60% entre 2017 et 2019 et un TCAM de 20% entre 2020-2022. Il faut toutefois noter ici qu'outre la crise sanitaire ceci s'explique avant tout par le développement classique d'un service public : une croissance rapide de la capacité d'accueil lors des premières années jusqu'à son « rythme de croisière » face à la demande régionale.

Mais c'est bien l'évolution des dossiers actifs qui est l'indicateur le plus pertinent pour évaluer tant les activités que la charge de travail des BAPAs, vu que ces derniers donnent une mesure de l'ensemble des bénéficiaires au sein du parcours, peu importe l'année d'admission et peu importe où se trouve le bénéficiaire au sein du parcours. Au 31 décembre 2022, on dénombre **3.302 dossiers actifs**, ce qui constitue **une chute de -30% par rapport l'année dernière (4.682)**. Sur l'année 2022, **la moyenne s'élève à 3.720 dossiers actifs**. Plus structurellement (*figure 24*), et en parallèle à ce qui a déjà été dit plus haut concernant les dossiers totaux, on observe une croissance jusqu'en 2019 pour atteindre une stagnation en 2020, et finalement une décroissance en particulier cette dernière année. Cette diminution peut s'expliquer par différents facteurs : les effets de la diminution des exigences linguistiques depuis 2021 (A2 oral en alpha et A1 toutes compétences en FLE – alphabet latin) réduisant de surcroît la durée du parcours (cf. *supra*), les effets de la pandémie ces trois dernières années réduisant le flux d'admission, mais aussi la poursuite des suspensions malgré la tentative de clôturer et archiver le plus de dossiers en vue d'anticiper l'entrée en vigueur de l'obligation et de l'élargissement du public aux personnes étrangères.

Concernant ces suspensions, on recense au 31 décembre 2022 **3.036 dossiers suspendus**, c'est à dire un peu moins que le nombre de dossiers actifs. Au niveau de l'évolution annuelle, on observe une augmentation significative à partir 2019 autant en valeur relative qu'absolue (*figure 24*), avant de connaître **une première diminution en 2022 (-10%)**. En effet, en vue de préparer les modifications décrétales, les BAPAs ont procédé à une opération d'archivage des dossiers de longue durée (plus d'un an et demi) en reprenant contact au préalable avec les bénéficiaires en vue d'évaluer leur situation⁴³. Le graphique des dossiers suspendus par mois (*figure 25*) l'illustre : il y a d'abord eu un archivage automatique au 31 décembre 2021 (-53% entre le 31 décembre 2021 et le 1er janvier 2022), et ensuite un travail d'archivage « manuel » et progressif au cours de l'année, et ce même si les suspensions continuent d'augmenter après janvier 2022. Le stock de dossiers suspendus aurait ainsi pu être plus élevé à cette date.

⁴³ Au 31 décembre 2022, la durée médiane des suspensions est de 10 mois et demi et 16% de ces dossiers ont encore une durée de suspension de plus de 1 an et demie (18 mois). Ces mêmes indicateurs étaient de 25 mois et de 72% au 31 décembre 2021 (à la fin de la pandémie donc).

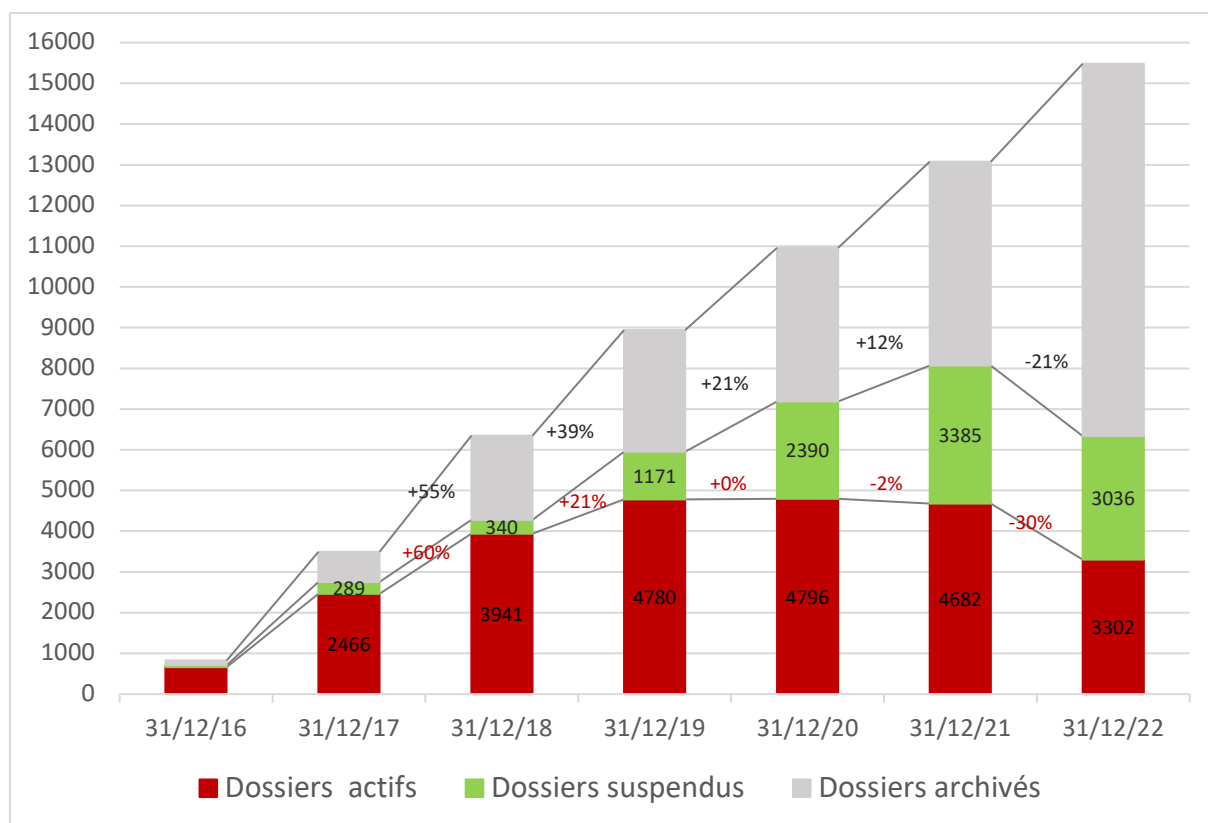


Figure 24 : évolution annuelle des dossiers actifs, suspendus et archivés. Source : APA (2023)

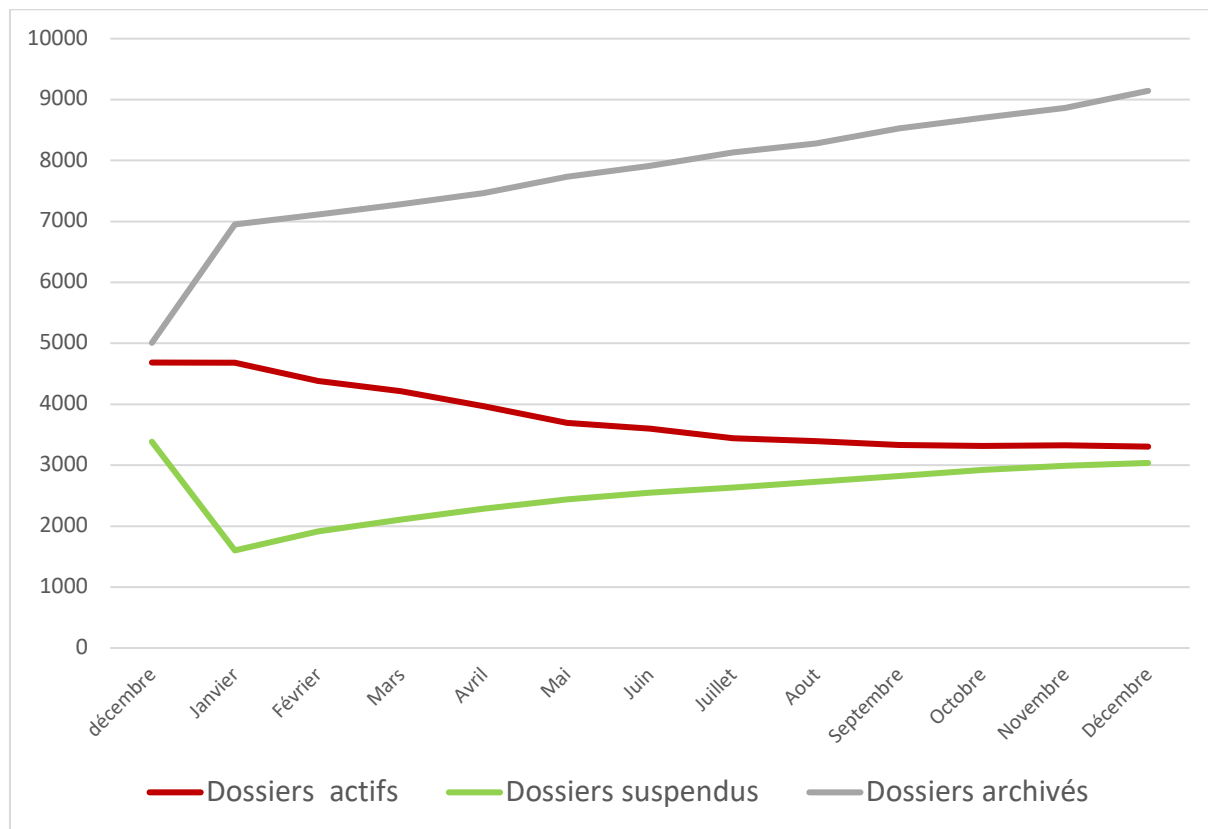


Figure 25 : évolution des dossiers actifs, suspendus et archivés en 2022. Source : APA (2023)

En définitive, en considérant les dossiers suspendus comme des « dossiers actifs latents » dans la mesure où ceux-ci peuvent être réactivés à tout moment et qu'ils nécessitent un suivi, la charge de travail des bureaux d'accueil doit être évaluée par la somme des dossiers actifs et suspendus. Ces « **dossiers actifs potentiels** » s'élèvent donc au 31 décembre 2022 à **6.338 dossiers** et ce chiffre connaît pour la première année une diminution (-21%).

Le *tableau 14* synthétise et compare la fréquentation et la charge de travail entre les BAPAs : alors que la répartition des **dossiers actifs** est de **39% - 47% - 13%**, celle des **dossiers actifs potentiels** est plus marquée encore : **35% - 57% - 8%**. Cela résulte du fait que VIA a plus de dossiers suspendus (50% des dossiers actifs potentiels) que les deux autres BAPAs (33% à BAPA-BXL et 1% à Convivial). Notons toutefois que les suspensions à VIA sont relativement récentes dans la mesure où VIA a clôturé un très grand nombre de dossiers en 2022.

En 2022	BAPA-BXL	VIA	Convivial
Nombre moyen de dossiers actifs	1.461	1.763	495
Nombre moyen de dossiers suspendus	724	1.773	6
Nombre moyen de « dossiers actifs potentiels »	2.185	3.536	501
Part moyenne de dossiers actifs dans les « dossiers actifs potentiels »	67%	50%	99%

Tableau 14 : le nombre moyen de dossiers actifs et suspendus par BAPA. Source : APA (2023)

Au-delà de l'évolution annuelle et mensuelle des dossiers actifs, il est aussi important de s'intéresser à leurs **statuts au sein du parcours d'accueil** au 31 décembre 2022 (*tableau 15*). On notera principalement que 16% des dossiers actifs se trouvent dans le volet primaire (admis, dossier ouvert, dossier traité, V1 en cours) tandis que 63% se trouvent dans le volet secondaire (convention générée, V2 en cours). Enfin, si nous prenons les dossiers actifs potentiels les dossiers actifs représentent 52% contre 48% pour les dossiers suspendus.

Statut des dossiers actifs	Effectif	Part	Cumulée
Données en cours	2	0%	0%
Admis	9	0%	0%
Dossier ouvert	258	8%	8%
Dossier traité	263	8%	16%
Volet primaire en cours	193	6%	22%
Volet primaire complet	429	13%	35%
Convention générée	532	16%	51%
Convention refusée	0	0%	51%
Volet secondaire en cours	1563	47%	98%
Volet secondaire terminé (non archivés)	53	2%	100%
Dossiers actifs	3302	52%	
Dossiers suspendus	3036	48%	
Dossiers actifs potentiels (total)	6338	100%	

Tableau 15 : statut des dossiers actifs selon l'étape du parcours à laquelle se trouve le bénéficiaire au 31 décembre 2022. Source : APA (janvier 2023)

Pour ce qui est de la répartition des dossiers actifs selon la date de création du dossier, on remarquera une évolution significative suite aux changements législatifs, en particulier la réduction du temps du parcours d'accueil à 18 mois (Arrêté 2021/2008). En 2022, **la part des dossiers actifs créés la même année est de 55% alors qu'elle n'était que de 35% en 2021** (figure 26). Si nous prenons les deux années précédentes, cette part atteint 75% en 2022 alors qu'elle n'était que de 55% en 2021. Cette tendance devrait logiquement encore s'accroître dans les années à venir.

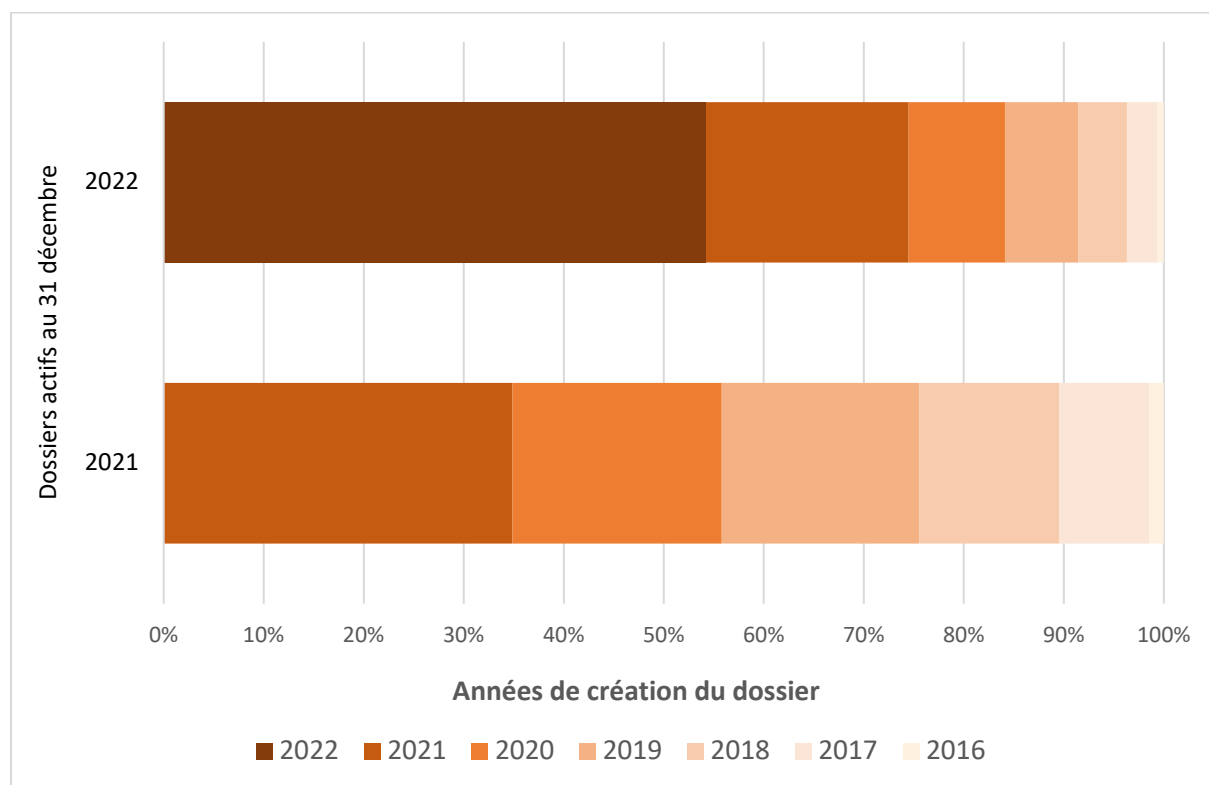


Figure 26 : part des dossiers actifs au 31 décembre selon l'année de création du dossier. Source : APA (2023)

2. Le Volet primaire

Au cours de l'année 2022, **2.387 bénéficiaires ont commencé pour la première fois un volet primaire**⁴⁴. Ce chiffre constitue une augmentation de 20% par rapport à l'année précédente (45% par rapport à 2020) et indique un retour aux standards de la période prépandémique (en moyenne 2.356 personnes entre 2017 et 2019).

Pour rappel, le volet primaire - type comprend au minimum cinq entretiens⁴⁵ :

- Entretien(s) de premier contact et d'enregistrement ;
- Entretien(s) « Bilan social » (+ entretiens pour « situation sociale urgente ») ;
- Entretien(s) « Bilan linguistique » ;
- Entretien(s) de fin de volet I et de discussion du projet d'accompagnement ;
- Court(s) entretien(s) pour la remise et la signature de la convention.

Même si la législation prévoit que l'accompagnement soit réalisé dans le cadre du volet secondaire, l'urgence des situations sociales vécues par certains bénéficiaires amène les travailleurs et travailleuses sociales à entamer ce travail dès le volet primaire. Ce constat avait d'ailleurs été particulièrement prégnant dans le contexte sanitaire de 2020 et 2021⁴⁶.

2.1. Les dossiers traités

Un dossier est considéré comme traité à partir du moment où les deux bilans – le bilan social et le bilan linguistique – ont été réalisés. Pour rappel, jusqu'à l'Arrêté modifiant 2021/1008, c'était sur la base de ce nombre de nouveaux dossiers traités annuellement qu'était définie la catégorie d'agrément du BAPA (art. 22 de l'Arrêté 2014/562). En 2022, on dénombre **2.134 dossiers traités**, ce qui constitue une augmentation de 8% par rapport à 2021 et 53% par rapport à 2020 (*figures 27 et 28*). On notera encore que le nombre de dossiers traités atteint l'effectif de 2019 et se rapproche des standards prépandémiques (2.222 dossiers).

Tout comme le nombre d'admissions (cf. supra : Partie 2) et le nombre d'entrées en Volet primaire (cf. supra), on observe des dynamiques différentes entre les trois BAPA. D'abord, au niveau des deux BAPAs historiques, BAPA-BXL connaît une forte croissance (+41%) tandis que VIA connaît une diminution significative (-14%). Convivial, quant à lui, continue sa croissance progressive (+28%), mais relativement modérée au regard des effectifs initiaux des deux autres BAPAs. Ceci donne ainsi à voir **un rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques (41%-45%-15%)** et une augmentation totale soutenue uniquement par les croissances de BAPA-BXL, et dans une moindre mesure, de Convivial.

⁴⁴ Alors que le parcours d'accueil correspond à une succession de statuts administratifs, du statut « Admis » au statut « Archivé avec attestation de volet secondaire », le Volet primaire est lui déterminé par les Statuts « Dossier ouvert » et « Dossier traité » (bilan social et bilan linguistique terminés), et « Volet primaire en cours » (formation Droits et Devoirs)

⁴⁵ Rapport d'activités 2021, VIA, p.22.

⁴⁶ Cf. Rapport d'évaluation du CRAcs 2021 et 2022.

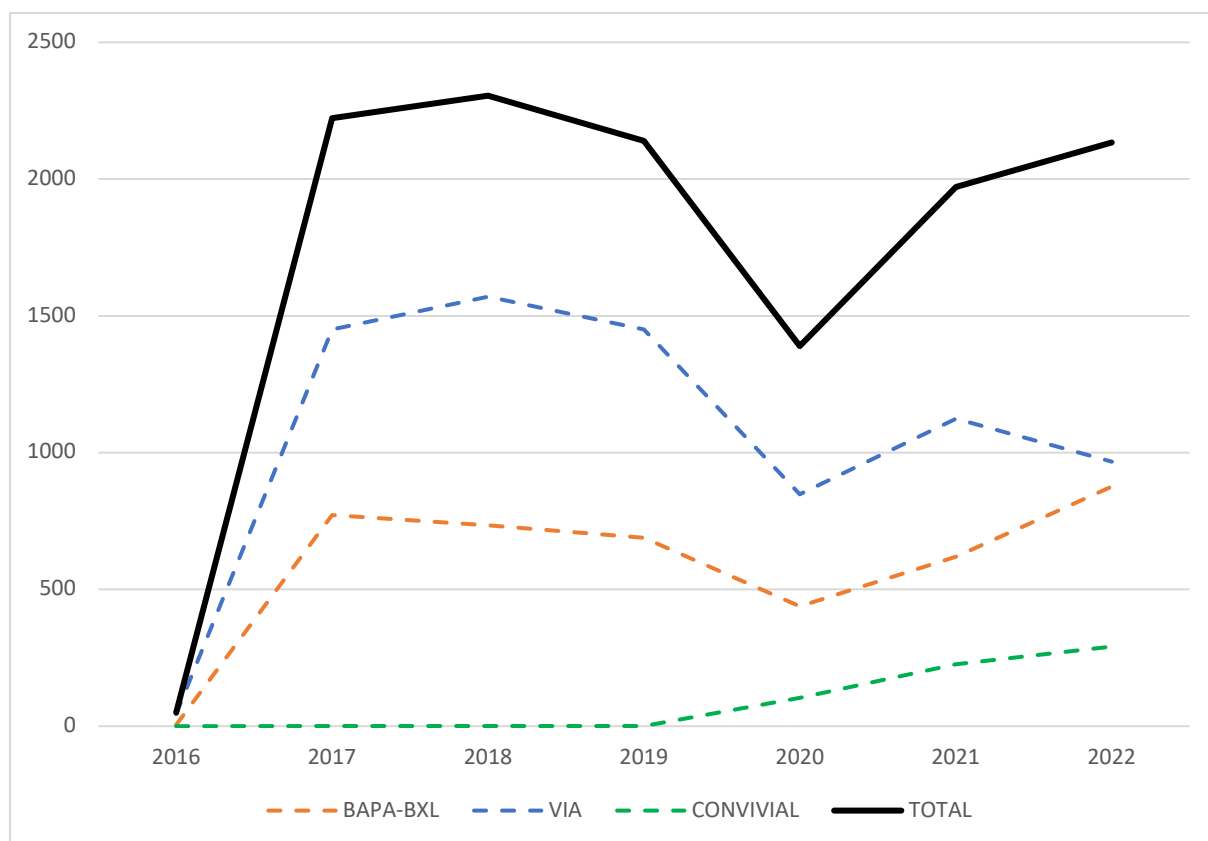


Figure 27 : évolution du nombre de dossiers traités (2016-2022).
Source : APA (extraction janvier 2023)

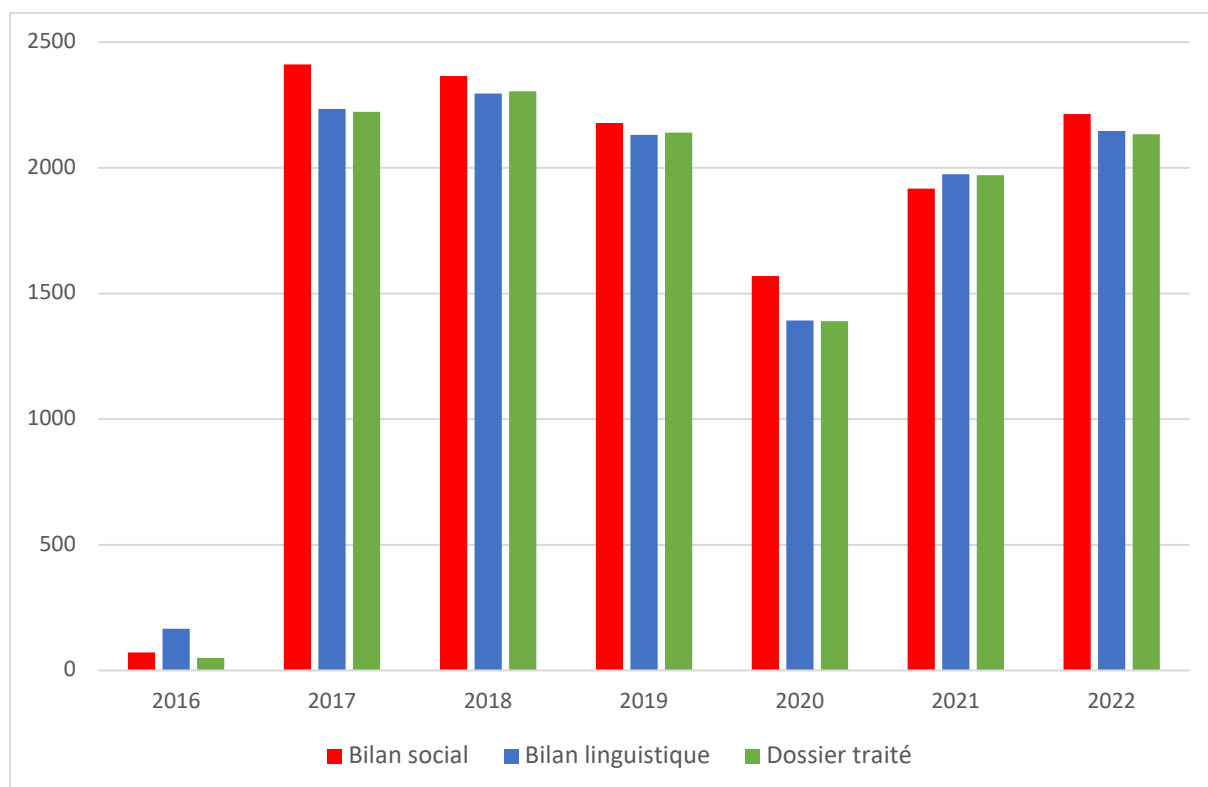


Figure 28 : évolution du nombre de bilans sociaux, bilans linguistiques et dossiers traités (2016-2022).
Source : APA (janvier 2023)

2.2. Les bilans sociaux

Le bilan social (BS) représente une étape essentielle dans le parcours, à savoir identifier les compétences et les besoins du bénéficiaire afin de définir les objectifs et stratégies à mettre en place dans la suite du parcours. Selon les BAPAs, le « bilan social étendu »⁴⁷ permet d'aider les bénéficiaires à comprendre un ensemble de démarches administratives, à accéder à certains droits (mutuelle, allocations, etc.), à accéder à certains services (entre autres associatifs)⁴⁸. Dès lors, il peut prendre plusieurs formes : écoute attentive, aide concrète dans les démarches, conseils, information, orientation, prises de contact avec des intervenants extérieurs, etc.⁴⁹.

En 2022, **2.214 bilans sociaux** ont été réalisés par les trois BAPAs, ce qui constitue une augmentation de 15% par rapport à 2021 et 41% par rapport à 2020 (*figure 28*). Ce total se rapproche ainsi de la moyenne des trois années prépandémique (2.313) et dépasse même l'année 2019 de 50 bilans sociaux.

Tout comme les dossiers traités, on observe des dynamiques différentes dans les deux BAPAs historiques : BAPA-BXL connaît une forte croissance (+45%) alors que VIA connaît une légère diminution (-7%). Convivial, quant à lui, continue sa croissance progressive (+23%). Ceci donne ainsi à voir **un rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques (42%-43%-15%)** et une augmentation totale soutenue par les croissances de BAPA-BXL, et dans une moindre mesure, de Convivial

Deux autres indicateurs peuvent encore être mobilisés pour évaluer l'efficacité du parcours à cette étape-ci. D'une part, on peut rapporter le nombre de bilans sociaux réalisés une année au nombre de personnes qui ont commencé un Volet primaire la même année. Cet indicateur⁵⁰ était de 98% en 2018, 94% en 2019, 96% en 2020 et 2021, et enfin 93% en 2022. Cet indicateur montre donc plutôt une stabilité dans le temps malgré une légère baisse cette dernière année. Mais ceci peut s'expliquer par un afflux plus important d'admissions (et donc de volets primaires) à la fin de l'année pour qui le bilan social n'a pas encore pu être effectué.

D'autre part, en comparant la part des admis ayant réalisé un bilan social la même année⁵¹. Parmi les 2.396 admis-es en 2022, 2.102 ont réalisés un bilan social, soit 88%. Cet indicateur est également stable dans le temps vu qu'il a oscillé entre 85% et 89% entre 2017 et 2021.

2.3. Les bilans linguistiques

Le bilan linguistique (BL) est également un moment important pour la suite du parcours. Il sert à évaluer les compétences linguistiques du bénéficiaire et le positionner au sein des différents niveaux de formation (filières et modules), en vue de son inscription à un premier module auprès des opérateurs linguistiques. Le BL comprend deux volets : un test linguistique et un entretien portant sur le parcours scolaire, les disponibilités du bénéficiaire, etc.

⁴⁷ C'est-à-dire le bilan social et les démarches urgentes entreprises dans sa foulée.

⁴⁸ Rapport d'activités 2022 de VIA pp.24-25.

⁴⁹ Rapport d'activités 2022 de BAPA-BXL pp.30-31

⁵⁰ Dont les limites sont qu'ils comparent deux populations différentes : en effet, parmi les personnes ayant réalisé un BS en 2020, on trouve certaines personnes admises en 2019.

⁵¹ Cet indicateur est influencé par l'importance des admissions en fin d'année : une personne admise par exemple le 28 décembre 2019 réalisera très probablement son BS en 2020.

En 2022, on dénombre **2.146 bilans linguistiques** réalisés dans les trois BAPAs, ce qui constitue une augmentation de 9% par rapport à 2021 (*figure 28*). Mais on notera que la reprise post-pandémie avait déjà été forte en 2021 (+40% par rapport à 2020). Tout comme les bilans sociaux, on observe des dynamiques différentes dans les deux BAPAs historiques : BAPA-BXL connaît une forte croissance (+41%) alors que VIA connaît une diminution (-14%). Convivial, quant à lui, continue sa croissance progressive (+29%). Ceci donne ainsi à voir un rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques (41%-45%-14%) et une augmentation totale soutenue par les croissances des BAPA-BXL, et dans une moindre mesure Convivial.

Parmi les 2.146 bilans linguistiques, **779 personnes, soit plus d'un tiers (36%), détenaient le niveau linguistique requis**. Parmi ces personnes, 72% (7% en Alpha et 65% en FLE) ont été dispensées suite à un test de positionnement tandis que 28% des personnes (toutes en filière FLE) avaient une attestation reconnue (*tableau 16*).

Bilans linguistiques	Personnes avec le niveau linguistique requis	
	Eff.	Part
Filière Alpha - Au-delà du A1	58	7%
Positionnement par le BAPA	58	7%
Attestation reconnue	0	0%
Filière FLE - Au-delà du A2	721	93%
Positionnement par le BAPA	503	65%
Attestation reconnue	218	28%
Total	779	100%

Tableau 16: détail des personnes dispensées de formation linguistique après BL.

Source : APA (2023)

On retiendra de ces chiffres, deux éléments : une augmentation de la part des personnes maîtrisant le A2 (27% en 2020 et 33% en 2021) et l'importance des personnes ayant une attestation délivrée par d'autres institutions, signe que le parcours n'est pas toujours le premier contact avec des institutions réalisant des tests de positionnement.

Concernant les tests de positionnement à proprement parler, **1.367 personnes ont été positionnées** dans des modules linguistiques selon une répartition en sous-filière comme suite : **20% en Alpha, 31% en FLE A, et 49% en FLE B**. La part des filières Alpha et FLE A continuent de décroître (moins 5 points par rapport à l'année dernière pour les deux) au profit de la filière FLE B (+10%). Cette répartition diffère également très fortement d'un BAPA à l'autre (*figure 29*) ; ce qui doit d'ailleurs être mis en parallèle avec les profils de leurs bénéficiaires (cf. *supra*. Partie II). On remarquera surtout la très faible part en filière Alpha (5%) et la part élevée en filière FLE B (75%) à BAPA-BXL. VIA a une répartition nettement plus équilibrée entre les trois filières (29%-38%-33%).

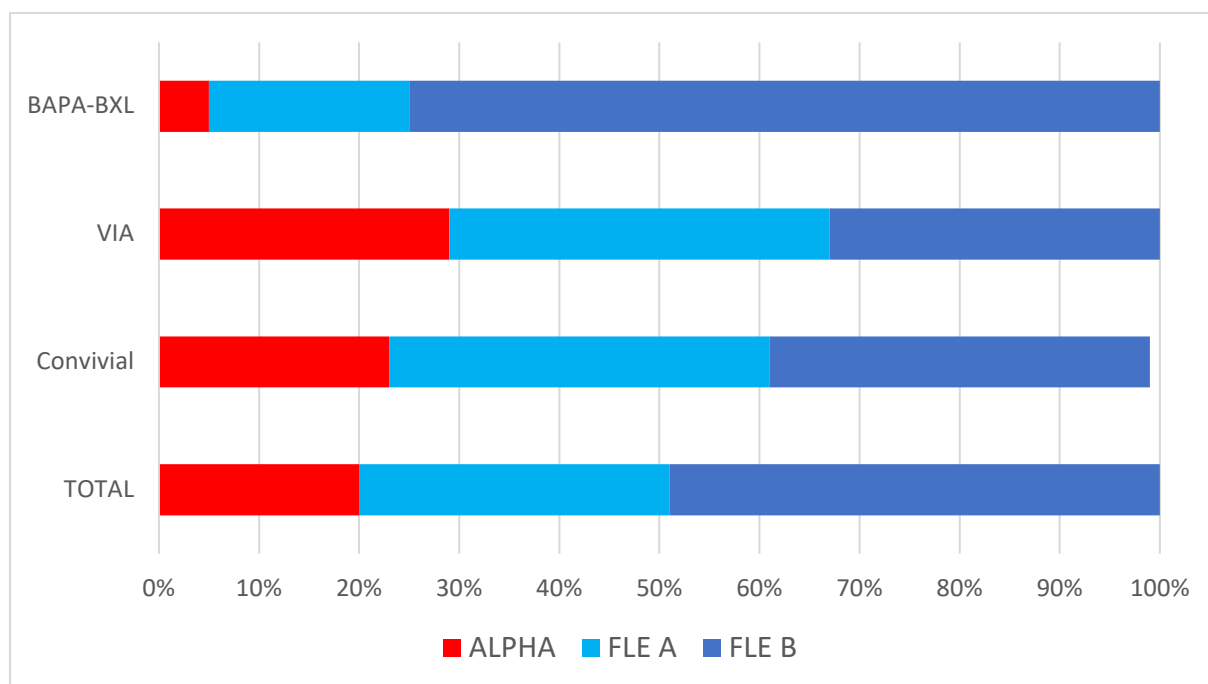


Figure 29 : répartition des bénéficiaires ayant réalisé un BL en 2022 et ayant besoin d'une formation linguistique selon la filière linguistique pressentie. Source : APA (2023)

Par ailleurs, et assez logiquement des suites de l'Arrêté 2021/1008, le positionnement dans les modules A2 Oral et A1/2 Écrit en filière Alpha sont pour la première fois absents.

À la lecture des Rapports d'activités, les difficultés rencontrées par les BAPAs – à savoir leurs travailleur·ses sociales – pour procéder à ces bilans ont trait à plusieurs éléments⁵² :

- L'application d'un cadre de référence européen à un public non européen, ayant d'autres réalités d'apprentissage (les niveaux de diplômes ne correspondent pas au cadre européen, autre alphabet, compréhension des consignes des tests, etc.) ;
- Pour les travailleur·ses sociales, et malgré leur formation aux outils et au processus de positionnement⁵³, la difficulté de faire passer des tests de positionnement sans être des professionnels en la matière (au sein d'une structure d'apprentissage de langues). Comme par exemple, le passage de quatre compétences à un positionnement unique ;
- Pour les bénéficiaires, la réticence et le stress généré par la situation de test semblent parfois induire des sous-évaluations de leur niveau linguistique ;
- Le changement de niveau de français entre le moment du positionnement (BL) et le moment où débute la formation (auto-apprentissage ou perte du niveau acquis).

Tenant compte de ses difficultés, **les BAPAs recommandent que les bilans linguistiques se fassent au sein d'une structure centrale de coordination des besoins et de l'offre linguistiques** pour les personnes primo-arrivantes (ex : « het huis van het Nederlands »)⁵⁴.

⁵² Rapport d'activités 2022, VIA, p.26 ; Rapport d'activités 2022, Convivial, pp. 22-23. Pour une liste détaillée des difficultés, voir Rapport d'activité BAPA-BXL, p.35-37.

⁵³ Les travailleurs et travailleuses sociales sont formé·es aux tests de langue pour profils Alpha avec Lire & Ecrire et à la méthodologie des tests de positionnement FLE avec Wivine DREZE.

⁵⁴ Rapport d'activités VIA 2022, p.26 ; Rapport d'activités BAPA-BXL, p.102.

2.4. Les modules Droits et Devoirs

Les modules « Droits et Devoirs » (DD) sont en règle générale dispensés par les accompagnateur·rices sociales, mais le nombre conséquent de modules à dispenser annuellement – en moyenne 180 modules depuis 2017 – peut nécessiter le renfort des formateurs et formatrices. Et ceci a inévitablement des conséquences sur la charge de travail de ces dernier·ères.

De plus, la diversité toujours plus grande des langues proposées (cf. *infra*) nécessite dans certains cas – en particulier pour les langues rares (Farsi, Dari, Pashto, Peul, etc.) – l'intervention d'un interprète, que ce soit un·e travailleur·se sociale (au sein des BAPAs) ou externe (e.g. : SETIS). Dans ce dernier cas, selon les données récoltées par les BAPAs, 20% des modules réalisés en 2022 ont fait appel à une personne tierce (4 points de plus qu'en 2021). Par ailleurs, face à cette demande de langues rares et du développement des module en français facile, les BAPAs soulignent l'apport d'outils visuels pour pallier les difficultés de compréhension et favoriser la participation⁵⁵.

Au niveau du volume, **203 modules DD ont été organisés en 2022** : 55% par VIA ; 27% par BAPA-BXL et 17% par Convivial (*figure 30*). Ce nombre de modules correspond à une diminution de 6% par rapport à l'offre de 2021, mais reste 20% supérieur à la moyenne des années pré-pandémiques (169 modules). Pour rappel, ceci s'explique du fait d'un nombre plus important de modules de plus petite capacité lors de la crise sanitaire. Concernant la répartition entre les BAPAs, elle est similaire à l'année dernière. Mais cette dernière est plus équilibrée si on prend comme indicateur la capacité effective (nombre de participants) : 48% par VIA, 39% par BAPA-BXL et 13% par Convivial (*figure 31*). En 2022, les **2.191 participants** représentaient une croissance de 23% par rapport à l'année dernière et de 17% par rapport à la moyenne des années pré-pandémiques. En définitive, ces 203 modules avaient **une capacité effective médiane de 10 participants** et un **taux de participation de 86%**.

Ces modules sont dispensés en 2022 dans **22 langues**, mais dans des proportions différentes : **un peu moins de trois quarts des modules sont réalisés soit en arabe (34%), soit en français (25%), soit en anglais (14%)**. C'est la première fois que l'arabe supplante le français. Viennent ensuite l'espagnol (6%) et puis 18 autres langues (chacune entre 0-3%). On observe par ailleurs des différences notables entre les BAPAs liées aux spécificités de leur public (cf. *supra*) :

- BAPA-BXL : plus d'un quart de ses modules sont dispensés en anglais (communauté indienne et autres migrations de travail) ;
- VIA : 44% des modules sont dispensés en arabe oriental ou maghrébin (réfugiés syriens et afghans, ainsi que le regroupement familial des Marocains) ;
- Convivial : la moitié des modules (49%) sont dispensés en français (migrations d'Afrique subsaharienne).

Par ailleurs, si la diversification linguistique a diminué par rapport à l'année dernière (25 langues en 2021), on soulignera une plus forte diversification de langues à VIA (18 langues) que dans les deux autres BAPAs (10 à BAPA-BXL et 6 à Convivial).

⁵⁵ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.46.

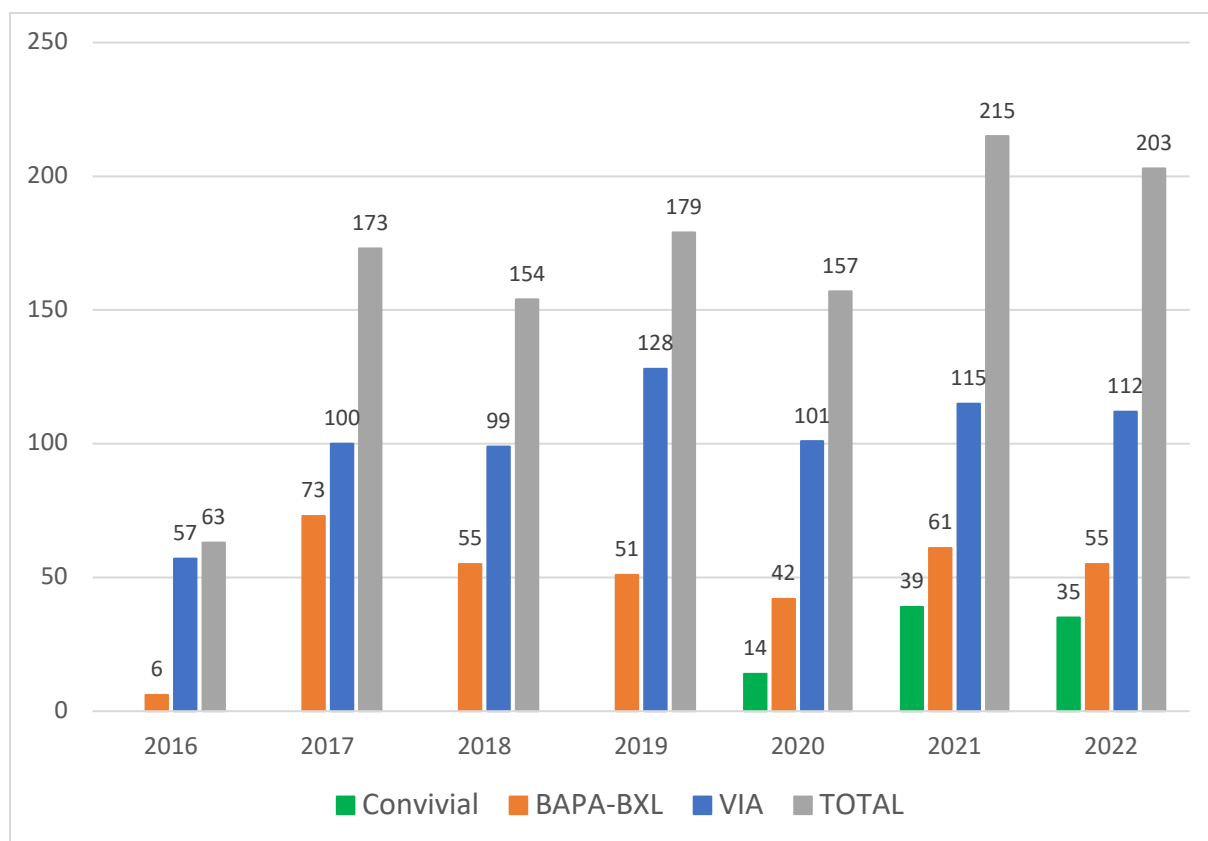


Figure 30 : évolution du nombre de modules Droits et Devoirs selon les BAPAs (2016-2022).
Source : Rapports d'activités 2022 (BAPA, mars 2023)

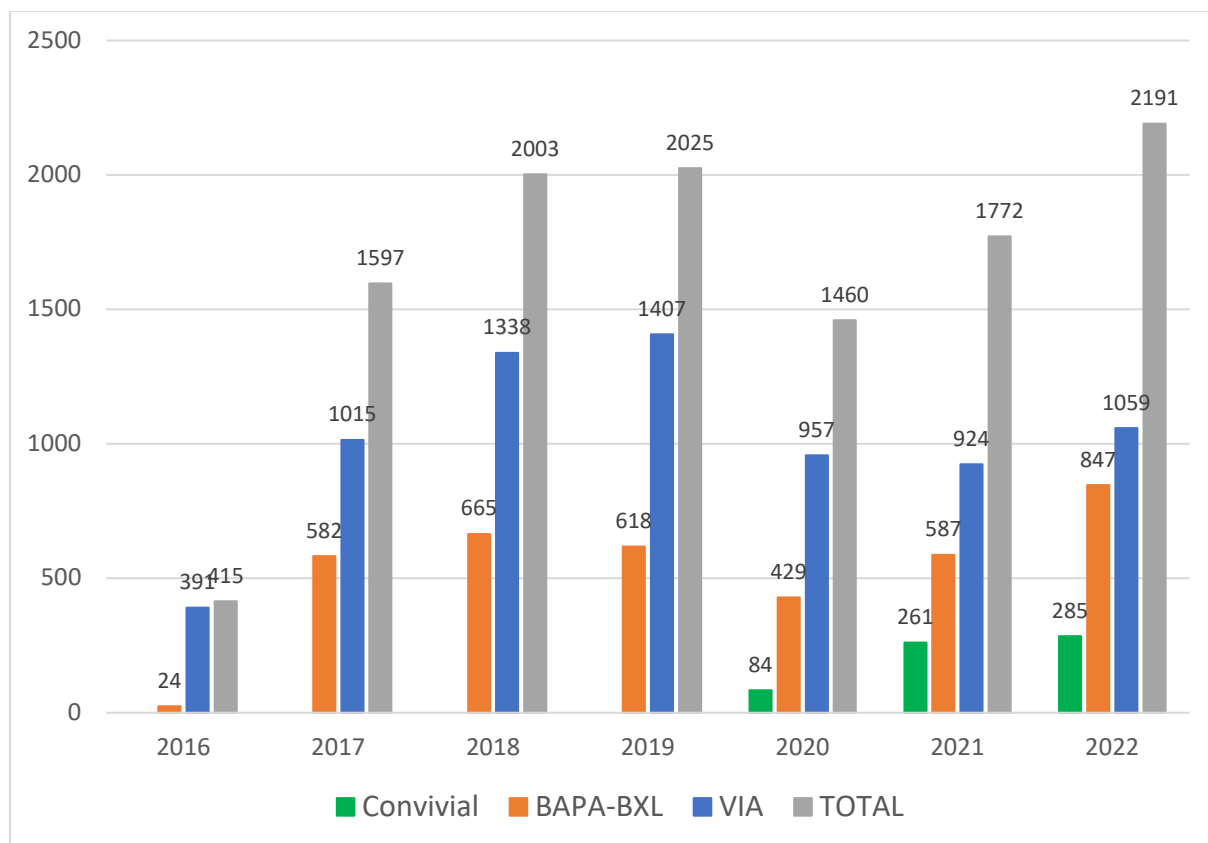


Figure 31 : Évolution du nombre effectif de participant.es aux modules Droits et Devoirs selon les BAPAs (2016-2022). Source : Rapports d'activités 2022 (BAPA, mars 2023)

Depuis quelques années, l'offre « en décalé » (en cours du soir) s'est développée pour répondre à une demande des bénéficiaires « en emploi » ou « en formation ». En 2022, elle représente comme l'année dernière 10% de l'ensemble des modules. On notera toutefois que cette offre est absente à VIA. En outre, lors de la crise sanitaire, la modalité « en distanciel » (visioconférence) avait émergé pour atteindre près de la moitié des modules en 2021. Bien que les BAPAs soulignaient l'importance de continuer à développer le distanciel pour certains publics tels que les bénéficiaires « en emploi ou formation »⁵⁶, ces modules ne représentent en 2022 plus que 3%, et ceux-ci sont uniquement réalisés à BAPA-BXL du fait de son public proportionnellement plus « actif ».

Enfin, alors que la durée médiane du module DD est de **3 jours** (1 jour de moins que durant la pandémie), **la durée médiane entre la création du dossier et le début du module DD était de 26 jours**. Ceci constitue une réelle diminution par rapport aux années précédentes : 10 jours en moins en moyenne que lors de la période pré-pandémique (2017-19) et 20 jours en moins que lors des deux années pandémiques (2020-21). En d'autres mots, 57% des bénéficiaires ayant réalisé un module DD en 2022 l'ont commencé moins d'un mois après leur inscription. Cette proportion était de 36% l'année dernière et de 40% en 2019.

2.5. Les volets primaires terminés

En 2022, **2.003 attestations de fin de volet primaire ont été délivrées**, contre 1.505 en 2021 (+33%) et contre 1.767 en 2019 (+13%) (figure 32).

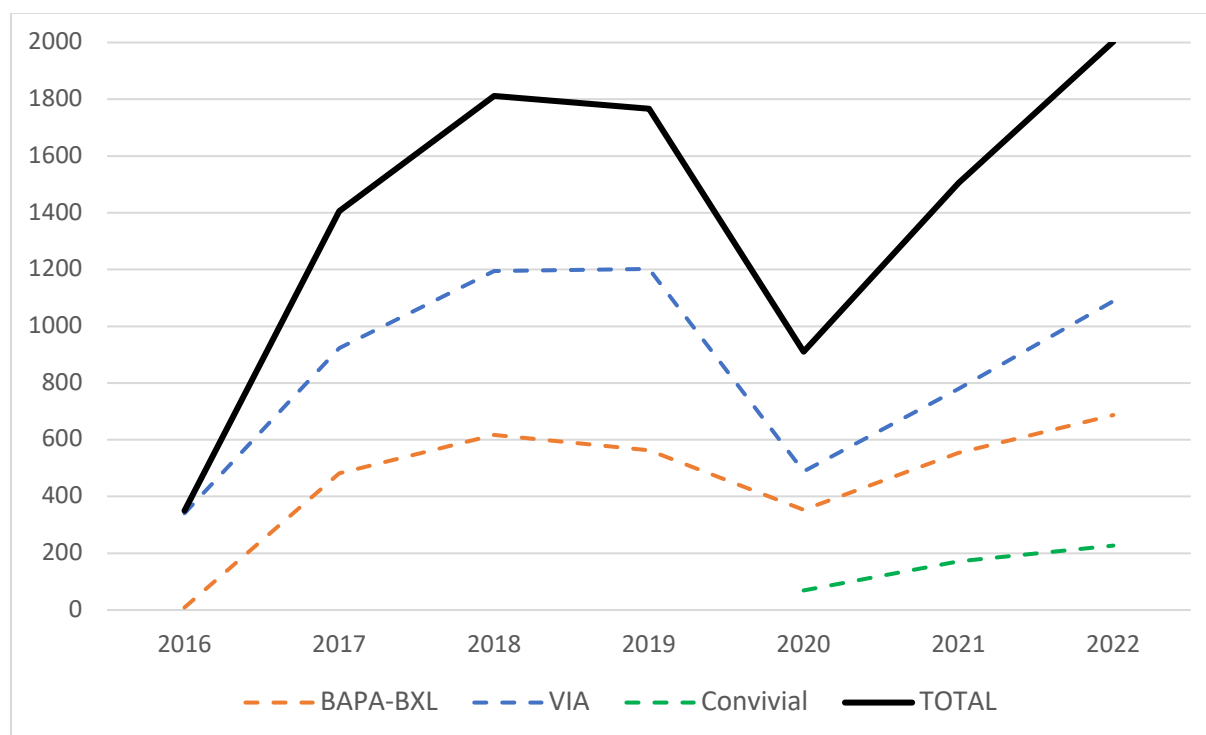


Figure 32 : évolution du nombre de volets primaires complétés (2016-2021).

Source : APA (janvier 2023)

⁵⁶ Rapport d'activités 2021, BAPA-BXL, p.57.

On remarque toutefois qu'à la différence de l'évolution des flux annuels d'admissions et des bilans sociaux et linguistiques, il n'y a pas ici de rééquilibrage entre les deux BAPAs historiques : 34% par BAPA-BXL, 54% par VIA, et 11% par Convivial (répartition similaire à l'année dernière). Ce constat nous rappelle une nouvelle fois l'importance de la logique de stock. En effet, ceci traduit un décalage temporel des effectifs admis entre les années : 41% des bénéficiaires ayant terminé le volet primaire en 2022 étaient admis avant 2022.

Enfin, 50% des personnes admises en 2022 ont obtenu une attestation de volet primaire cette même année. Cet indicateur était de 41% l'année dernière et de 53% avant la crise sanitaire. Ceci résulte du fait que cet indicateur est influencé par le rythme des inscriptions dans les BAPA et le temps nécessaire à la réalisation du volet primaire. À ce propos, **la durée médiane du volet primaire était d'un peu moins de 3 mois en 2022**, alors qu'elle était de 4 mois en 2021 mais de seulement 2 mois et demi avant la crise sanitaire.

3. Volet secondaire

À l'issue du volet primaire, les bénéficiaires se voient proposer la signature d'une convention en vue de réaliser un volet secondaire, comprenant trois composantes majeures : l'accompagnement individuel (y compris l'orientation socioprofessionnelle), la formation à la citoyenneté, et la formation linguistique.

3.1. Les volets secondaires entamés

En 2022, **1.734 conventions ont été signées** (*figure 33*). Le nombre de conventions signées est en augmentation importante par rapport à l'année dernière (+34%), et même par rapport à la moyenne de la période pré-pandémie (+6%). On notera, tout comme les volets primaires terminés, une croissance nettement plus importante que pour les admissions et les dossiers traités dans le volet primaire en 2022. Cette croissance est avant tout portée par VIA (+40%) qui accumulait un stock important de bénéficiaires en cours de volet secondaire à la fin de l'année 2021.

En comparant ce nombre de conventions signées à l'ensemble des conventions proposées (*tableau 17*), on obtient **un taux de signature de 86%** (contre 83% pendant la pandémie), mais qui reste toutefois en deçà du taux des années prépandémiques (95%). Par ailleurs, ce taux est nettement plus faible à BAPA-BXL (63%) que dans les deux autres bureaux d'accueil. Ceci peut notamment s'expliquer par le profil du public de ce BAPA (cf. *supra* : Partie 2).

	Nombre de conventions		Part des conventions signées
	Proposées	Signées	
BAPA-BXL	709	447	63%
VIA	1.081	1.076	99%
Convivial	222	211	95%
Total	2.012	1.734	86%

Tableau 17 : répartition des conventions de volet secondaire en 2022. Source : APA (2023)

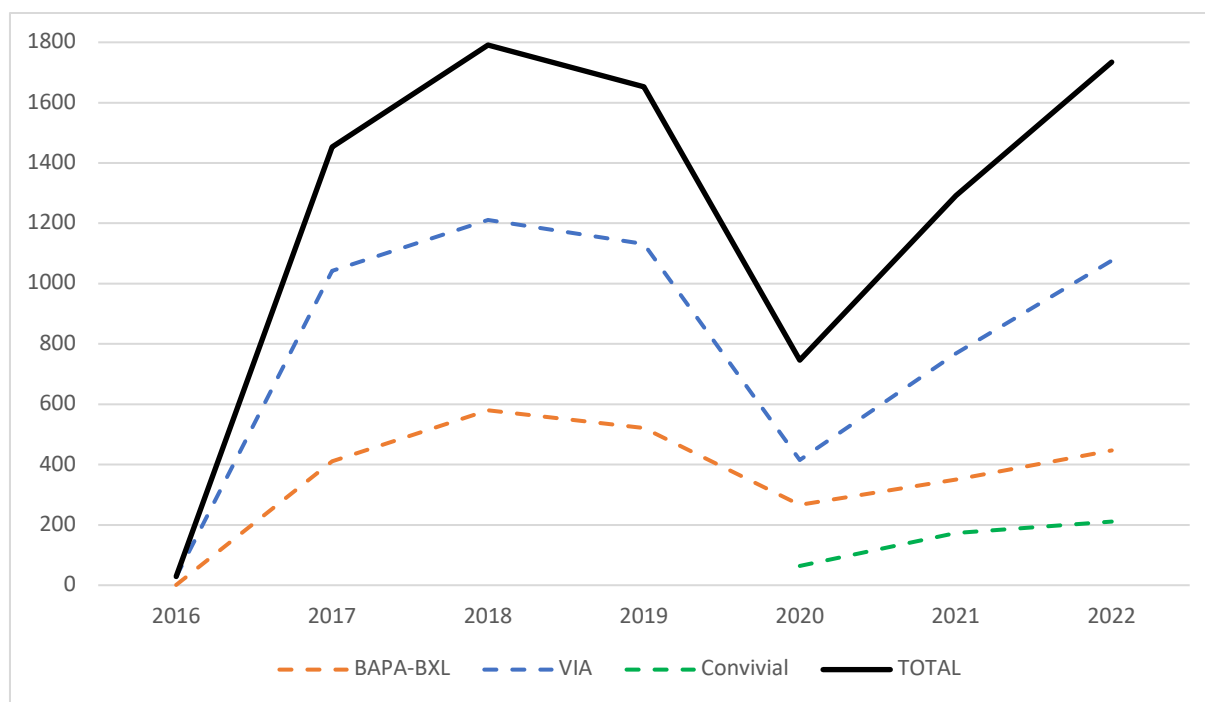


Figure 33 : évolution du nombre de conventions signées (2016-2022).

Source : APA (janvier 2023)

Concernant le contenu des conventions, des quatre grandes composantes⁵⁷ du volet secondaire, **c'est toujours la formation citoyenne qui est la plus fréquente** dans les conventions signées. En 2022, elle est présente dans la quasi-totalité des conventions (**98%**). Comme l'illustrent les graphiques ci-dessous (*figures 34 et 35*), sans réelle différence entre les BAPAs, on observe un renforcement de cette proportion depuis 2018 (+1% par an). Alors que cette part élevée de bénéficiaires intéressés par cette composante du parcours n'avait pas été anticipée au moment de la conception du dispositif, la croissance du nombre de personnes motivées par la volonté de satisfaire à des exigences (séjour ou nationalité) n'est sans doute pas étrangère à ce constat. À cet égard, l'élargissement du public « volontaire » aux personnes étrangères (Cocof, Arrêté octobre 2022) devrait conforter cette tendance.

L'accompagnement individuel est présent dans 68% des conventions signées en 2022. Cette proportion est en léger recul sur cette dernière année (-2%) et par rapport à le ralentissement de la décroissance structurelle lors des deux années pandémiques (augmentation des demandes sociales urgentes et face à la digitalisation des services publics et sociaux). On notera par ailleurs un contraste entre les BAPAs (*figure 35*) : alors que cette composante est importante à BAPA-BXL (89%) et à Convivial (99%), elle s'intègre seulement dans de la moitié des conventions signées à VIA (chute de 4 points sur cette dernière année). Ces fortes différences peuvent s'expliquer par le fait que les BAPAs n'ont pas tous la même définition de l'accompagnement social. A VIA, par exemple, l'accompagnement social consiste à un suivi structurel tout au long du volet secondaire, et donc un simple entretien d'orientation n'est pas comptabilisé comme un accompagnement social.

⁵⁷ Dans les textes législatifs, le volet secondaire serait composé de 4 composantes, mais dans les faits, l'orientation ISP n'est pas organisée comme une offre à part entière (modules), et s'insère plutôt dans l'accompagnement social.

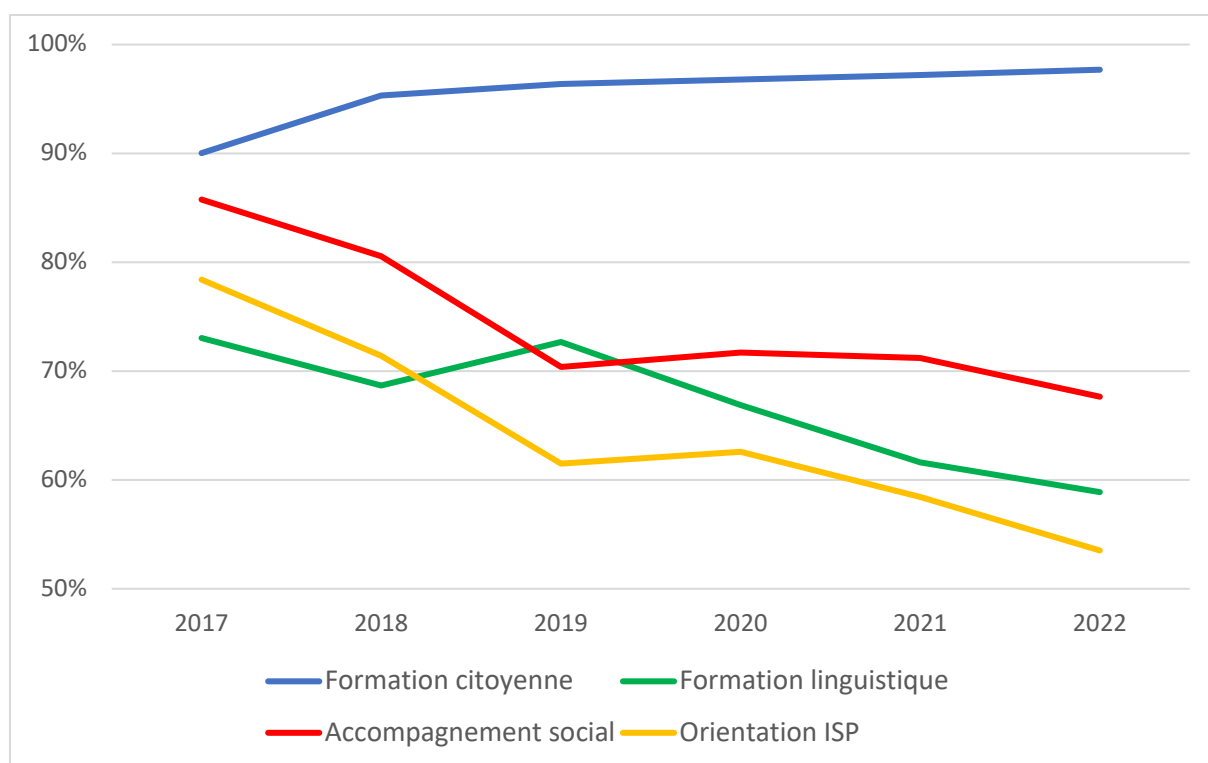


Figure 34 : évolution de la part des quatre composantes du volet secondaire dans les conventions signées (2017-2022). Source : APA (2023).

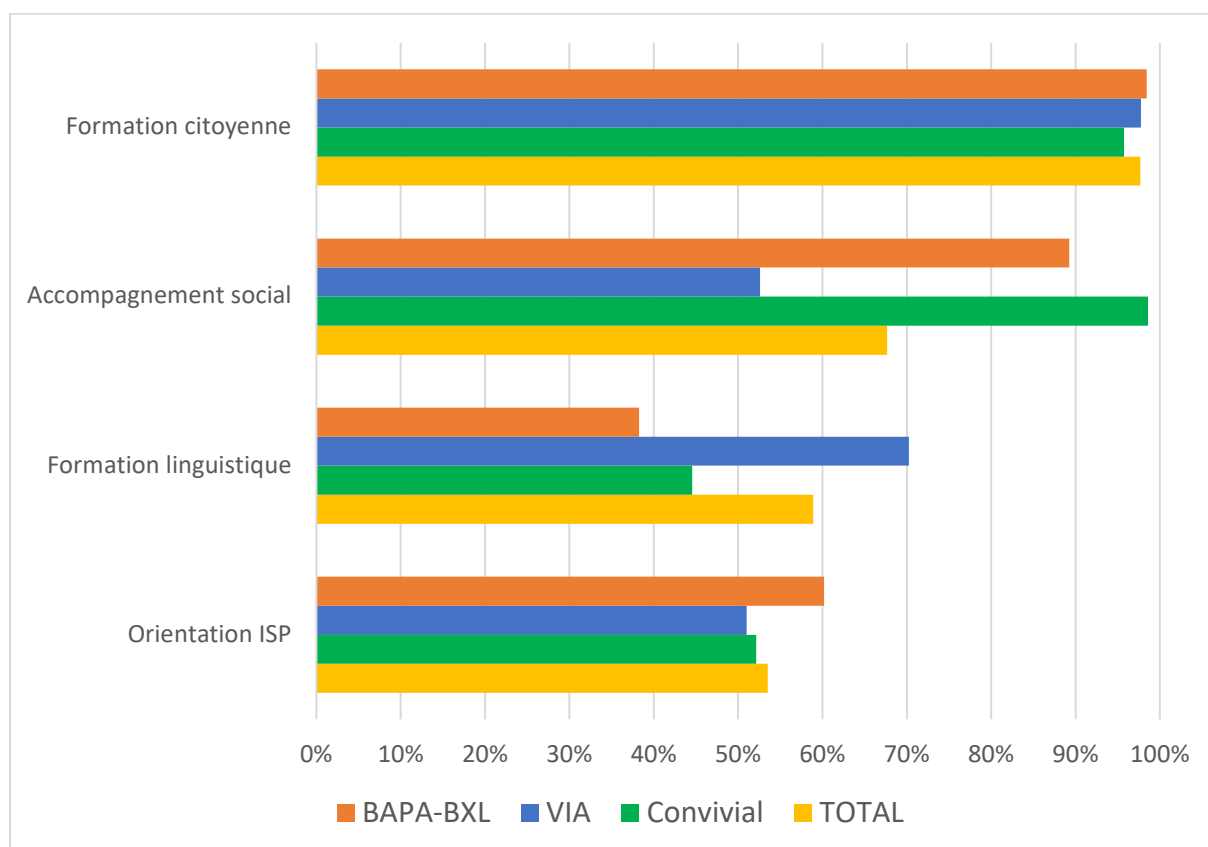


Figure 35 : part des quatre composantes du volet secondaire dans le total des conventions signées et selon le BAPA en 2022. Source : APA (2023)

La formation linguistique est présente dans 59% des conventions. Tout comme l'accompagnement social, cette proportion a diminué de 3 points par rapport à l'année dernière, et poursuit ainsi l'importante chute de cette composante du parcours depuis le début de la crise sanitaire (2020). Si cette décroissance devait être mise en parallèle à la pandémie en 2020 et 2021, elle doit surtout se voir depuis 2021 au regard de la diminution des exigences linguistiques (Cocof, Arrêté 2021/1008). Au niveau des bureaux d'accueil (*figure 35*), on observe à nouveau un fort contraste : alors que les formations linguistiques représentent moins de la moitié des conventions signées à BAPA-BXL (38%) et à Convivial (45%), cette proportion est bien au-delà de la moitié à VIA (70%). Ceci peut s'expliquer par le profil de ce dernier – notamment, plus arabophone (cf. *supra*).

Enfin, **l'orientation dans l'Insertion socio-professionnelle (ISP)**, qu'on peut plus largement ranger dans la composante de l'accompagnement individuel, **ne représente en 2022 qu'un peu plus de la moitié des conventions signées (54%)**. Les différences entre BAPAs restent par ailleurs mesurées. Alors que cette composante connaît une décroissance structurelle similaire à l'accompagnement social, sa part a encore diminué de 4 points cette dernière année. Toutefois, cette diminution peut également être expliquée par l'émergence de projets en la matière développés en parallèle au parcours d'accueil, tels que la Guidance socio-professionnelle à Convivial (équivalence de diplôme et recherche de stage/formation) et le projet PEPA en « pré-ISP » à VIA⁵⁸. À ce propos, ce dernier BAPA souligne que « *l'orientation vers les structures ISP reste problématique en raison de l'écart entre l'offre de ces dernières et les besoins de nos bénéficiaires en termes d'accompagnement. [...]* Ce témoignage fait d'ailleurs écho aux résultats des Rapports de recherche 2021 et 2022 du CRAcs qui constataient les écueils actuels dans l'insertion socioprofessionnelle des personnes primo-arrivantes, et débouchant sur une double recommandation : « *Pour le CRAcs, les actions menées par les pouvoirs publics en la matière doivent répondre à une double nécessité : d'une part, faire de l'ISP une thématique prioritaire des politiques d'accueil, et d'autre part, consacrer une approche spécifique aux publics migrants et d'origine étrangère dans les politiques d'insertion socioprofessionnelle à Bruxelles.* »⁵⁹ En d'autres mots, faire dialoguer deux politiques publiques – politique d'accueil et politique d'insertion socioprofessionnelle – afin de développer des dispositifs de la seconde spécifiquement pour le public ciblé par la première.

En somme, **un peu moins d'un quart des conventions signées (23%) portent sur des volets secondaires « complets »**, c'est-à-dire avec l'ensemble des quatre composantes possibles. Mais cette proportion est en diminution importante par rapport aux années précédentes (50% en 2017, 35% en 2019, et 28% en 2021). Ceci traduit plus largement une diversification des profils des bénéficiaires (cf. *supra*). Les autres combinaisons importantes sont toutes celles contenant la formation Citoyenneté (*tableau 18*).

⁵⁸ A noter que, si ces deux projets d'ISP ont chacun un développement différent, ils ont tous deux, depuis fin 2022, intégré le projet « One Stop Shop » en partenariat avec Actiris (fonds FSE).

⁵⁹ Synthèse du « rapport de recherche 2021 » du CRAcs : « *L'impact du parcours d'accueil dans l'installation des personnes migrantes à Bruxelles* ». Décembre 2021.

Contenu des conventions signées (2021)	Effectif	Part
Module citoyenneté, formation linguistique, accompagnement social et orientation ISP	390	22%
Module citoyenneté, accompagnement social et orientation ISP	327	19%
Module citoyenneté, formation linguistique et accompagnement social	250	14%
Module citoyenneté et formation linguistique	246	14%
Module citoyenneté et accompagnement social	182	10%
Module citoyenneté, formation linguistique et orientation ISP	117	7%
Module citoyenneté	108	6%
Module citoyenneté et orientation ISP	74	4%
Formation linguistique, accompagnement social et orientation ISP	10	1%
Formation linguistique	7	0%
Formation linguistique et accompagnement social	6	0%
Orientation ISP	4	0%
Accompagnement social	2	0%
Formation linguistique et orientation ISP	0	0%
Contenu non spécifié	11	1%
Total	1.734	100%

Tableau 18 : répartition des conventions signées selon les combinaisons de formation.
Source : APA (extraction 2023)

A noter enfin que, d'après les rapports d'activités des BAPAs, les modifications des conventions après signature de celles-ci (création d'un avenant) concernent essentiellement le parcours linguistique : le bénéficiaire choisit de « sortir » ou « rentrer » dans la formation linguistique proposée par le BAPA (bilan linguistique) en fonction de l'évolution de sa situation personnelle. Convivial explique par exemple que certains « *bénéficiaires, qui ont obtenu un niveau juste en dessous du A2 lors du bilan linguistique chez nous, s'inscrivent après coup à un test à Bruxelles Formation ou Actiris. S'ils-elles le réussissent, nous leur proposons dès lors de signer un avenant afin de rectifier la convention sans la formation linguistique* ». Autres cas plus rares : suite à une erreur d'appréciation du niveau linguistique lors du bilan linguistique ou suite à la volonté du bénéficiaire de suivre des cours de langues en dehors du Parcours d'accueil. Mais les avenants des conventions ont surtout augmenté cette dernière année suite à l'entrée en vigueur de l'Arrêté Cocof 2021/1008 qui visait à clôturer les parcours – en réduisant les exigences linguistiques des bénéficiaires en cours de volet secondaire (cf. *supra* : Bilans linguistiques) – dans le but d'augmenter la capacité en vue de l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours en 2022.

3.2. L'accompagnement individuel (et l'orientation)

Comme nous l'avons vu plus haut (cf. Partie 2), c'est principalement l'accès aux formations citoyennes, et dans une moindre mesure linguistiques, qui motivent le plus les personnes primo-arrivantes (volontaires) à initier le parcours d'accueil. Mais lors du bilan social, de nombreuses questions sont soulevées et mettent très vite en lumière d'autres besoins plus larges ; l'accompagnement est donc très vite réévalué comme un besoin central dans l'installation. L'accompagnement *« est réalisé par un travailleur social [et] consiste à l'évaluation continue de la situation du bénéficiaire pendant le volet secondaire du parcours d'accueil, dans le soutien du bénéficiaire dans les démarches qu'il entreprend en vue de son insertion sociale et professionnelle et le cas échéant, en ce compris en cas de difficulté d'apprentissage linguistique, dans son orientation vers d'autres dispositifs. »* (Art. 16, Arrêté Cocof 2014). Par ailleurs, dans certains cas urgents (perte de revenu, besoins matériels, perte du statut de séjour, santé mentale et/ou physique), l'accompagnement social peut déjà (informellement) commencer lors du volet primaire⁶⁰.

Bien que l'accompagnement social dépende des caractéristiques de chaque bénéficiaire, influençant par ailleurs fortement le nombre d'entretiens⁶¹, les problématiques sociales les plus récurrentes auxquelles les travailleurs sociaux sont, d'après les rapports d'activités des BAPAs confrontés (aucune exhaustivité), sont⁶² :

- la compréhension et la gestion des démarches administratives et juridiques (relation avec les communes et CPAS, perte et renouvellement des titres de séjour) ;
- les difficultés financières (perte de revenu, paiement des charges, gestion de dette) ;
- la recherche d'une formation professionnelle et/ou d'un emploi ;
- la recherche et la gestion d'un logement ;
- les problèmes de santé mentale et/ou physique ;
- les violences d'ordre familial (en particulier, conjugales) ;
- et l'isolement social.

Les deux modalités de l'accompagnement social – l'accompagnement individuel dans les démarches (administratives) et l'orientation « active »⁶³ vers d'autres opérateurs spécialisés pour les problématiques sociales plus complexes et structurelles (gestion de dette, santé, violences familiales, logement, etc.) – traduisent plus fondamentalement le double objectif du dispositif, à savoir un suivi direct et continu des bénéficiaires dans leur installation tout en développant leur autonomie (Art. 4, Décret 2013).

⁶⁰ Rapport d'activités 2022, VIA, p.48.

⁶¹ « Il n'y pas d'accompagnement « type » car la notion d'individualisation est très importante. En effet, chaque personne est différente, chaque situation est unique et nécessite donc un accompagnement particulier, ce qui a un impact sur le nombre d'entretiens avec le bénéficiaire. » (Rapport d'activité 2022 de BAPA-BXL, pp.79-89).

⁶² Pour une présentation détaillée des tâches des accompagnateur·rices sociales, voir le Rapport d'activité 2022 de BAPA-BXL (pp.60-63).

⁶³ Un des BAPA témoigne de l'importance d'une orientation « active », c'est-à-dire de prendre contact avec les associations (et parfois en accompagnant physiquement la personne si la situation le nécessite), mais aussi de garder un suivi sur l'évolution de cette orientation. » (Rapport d'activités 2022, Convivial, p.34)

Comme l'indique un BAPA dans son rapport d'activités, l'enjeu pour les BAPAs est ainsi de trouver l'équilibre entre ces deux axes afin qu'ils ne rentrent pas en tension : *« Comme le parcours vise l'autonomie de la personne, nous considérons qu'il est important que la personne primo-arrivante aille aussi vers des associations pouvant répondre à ses demandes dans le futur. Dès son inscription dans le parcours, nous expliquons à la personne qu'elle sera amenée à aller vers d'autres services avec qui nous sommes en collaboration. Il s'agit de rassurer la personne, mais aussi de faire en sorte qu'elle ne reçoive pas toute l'aide nécessaire auprès de son accompagnateur-trice social-e. de le faire connaître à nos bénéficiaires pour leurs démarches ultérieures. »*⁶⁴

Néanmoins, cet équilibre peut être mis à mal si les associations partenaires sont elles-mêmes saturées : *« le suivi d'un grand nombre de personnes primo-arrivantes dans le parcours d'accueil rend l'orientation indispensable. Nous comptons sur les partenariats que nous avons créés pour assurer des relais. Mais ces services sont parfois eux-mêmes saturés, notamment ceux qui sont spécialisés en aide juridique »*⁶⁵. C'est pour cette raison, accentuée par le contexte pandémique (et la croissance des demandes sociales), que les deux BAPAs historiques ont développé ces deux dernières années des services spécifiques pour soulager les accompagnateurs-trices sociales. Si VIA a lancé en 2022 un service juridique, BAPA-BXL a développé depuis 2021 deux permanences juridique et psychologique dans leurs murs. À côté de ces nouveaux services internes, les trois BAPAs ont également développé des activités pour lutter contre l'isolement social (tables de conversation), les inégalités de genre (ateliers pour femmes), ou plus récemment la fracture numérique (ateliers informatiques). Ainsi, l'orientation est dorénavant autant externe qu'interne.

Comme déjà évoqué plus haut, cette tendance à « l'orientation interne » est particulièrement le cas dans **l'orientation vers l'Insertion socio-professionnelle (ISP)** – une composante prioritaire dès le début de la politique. En effet, face au constat des nombreux écueils rencontrés par les bénéficiaires dans leur orientation vers les services ISP « classiques », les bureaux d'accueil mènent depuis 2019 une réflexion sur un accompagnement professionnel spécifique vers les personnes primo-arrivantes et ont développé en ce sens des projets ISP annexes au parcours d'accueil, tels que du coaching professionnel individuel (VIA et BAPA-BXL), la Guidance socioprofessionnelle de Convivial (équivalence de diplôme, recherche de stage et formation, mentorat féminin), ou encore le projet PEPA de VIA (activités « pré-ISP » en vue de préparer à une offre ISP généraliste). VIA témoigne de ce constat dans son rapport d'activité : *« Nous réorientons systématiquement vers les structures d'accompagnement ISP, malgré le fait qu'il existe un « écart » entre l'offre de ces dernières et le besoin de nos bénéficiaires en termes d'accompagnement d'ISP. En 2019, VIA a ajouté dans son plan stratégique l'ambition de développer « un parcours pro » [projet PEPA] complémentaire au parcours d'accueil avec ses partenaires qui se réalisera en 2023. »*⁶⁶

Enfin, les BAPAs soulignent de nouvelles difficultés rencontrées par les bénéficiaires :

- La précarisation des situations économiques et financières suite aux effets des deux années de crise sanitaires (2020-21), mais aussi de l'inflation et de la crise énergétique en 2022. Ceci se traduit notamment par l'accompagnement de bénéficiaires qui étaient autrefois relativement autonomes ;

⁶⁴ Rapport d'activités 2022, VIA, pp.37-38.

⁶⁵ Rapport d'activités 2022, VIA, pp.37-38.

⁶⁶ Rapport d'activités 2022, VIA, p.38

- L'augmentation des violences conjugales et de l'isolement social dans ce contexte (post-)pandémique ;
- Comme déjà évoqué plus haut, la fracture numérique d'une partie du public face à la digitalisation grandissante des services publics : « *La digitalisation des services rend également l'accès aux services plus complexe et nécessite souvent l'intervention du travailleur social pour résoudre une situation* »⁶⁷. Ceci se traduit par l'augmentation des demandes d'accompagnement dans les démarches administratives ;
- Enfin, le cas particulier des Afghans dont les démarches administratives sont difficiles avec leur ambassade vu la situation tendue dans leur pays.

Ces nouvelles difficultés ont eu pour conséquence d'accroître la charge de travail des accompagnateur·trices sociales⁶⁸. La question de la charge de travail des travailleurs et travailleuses sociales, tout comme les structures institutionnelles et associatives partenaires (orientation), indispensable pour un bon accompagnement, seront abordées dans la Partie 4. Par ailleurs, comme l'a révélé le focus group avec les opérateurs linguistiques (OLs), cette charge croissante d'accompagnement social peut se répercuter sur ces opérateurs privilégiés dans l'installation des personnes primo-arrivantes (encadré).

Encadré : l'accompagnement social invisible des formateur·rices des OLs

Les opérateurs linguistiques sont régulièrement confrontés à des demandes d'accompagnement de la part des apprenant·es. Cela commence souvent avec une demande d'aide pour comprendre un papier administratif ou un courrier. Si ce genre de demande s'intègre assez naturellement avec l'apprentissage du français, elle est souvent le début d'un effet d'engrenage où les apprenant·es partagent des demandes de plus en plus complexes auprès des formateur·rices de français.

Malgré le renvoi dans de nombreux cas trop complexes vers les référents BAPA, cette situation pose **un défi aux opérateurs linguistiques** :

- d'un côté, ils estiment logique que ces demandes soient adressées aux formateur·rices vu que leur contact quotidien avec les apprenant·es. Un lien de confiance se crée naturellement avec le centre de formation, qui devient un interlocuteur privilégié.
- d'un autre côté, les opérateurs linguistiques reconnaissent également que cette situation est problématique dans la mesure où le métier de formateur·rice est différent de celui d'assistant·e sociale, et qu'il est important, pour des raisons de compétences, de cohérence d'informations fournies aux bénéficiaires, et de temps de ne pas outrepasser son rôle.

Les opérateurs linguistiques s'accordent à trouver qu'il y aurait un intérêt à pouvoir répondre à certaines de ces demandes d'accompagnement sur les lieux du centre de formation, pour profiter de cette **quotidienneté des interactions** dans le cadre de l'accompagnement des primo-arrivant·es. Parmi les OL, certaines des plus grosses structures qui bénéficient d'un service social ou d'une permanence juridiques par ailleurs, peuvent déjà référer les apprenant·es pour qu'ils obtiennent des premières informations sur certaines de leurs demandes, sans se substituer au travail des référent·es des BAPAs. D'autres ont décidé de solliciter des fonds AMIF pour pouvoir répondre aux demandes de plus en plus fréquentes leurs apprenant·es (BAPA et hors BAPA).

⁶⁷Rapport d'activités 2022 de Convivial (p.34)

⁶⁸Rapport d'activités 2022 de BAPA-BXL (p.82)

3.3. Les formations citoyennes

La formation « Citoyenne » (FOCI) a « *une durée minimum de cinquante heures [et] est dispensée à des groupes de maximum vingt bénéficiaires par un formateur disposant des compétences pédagogiques en ce compris à l'égard d'un public primo-arrivant ne maîtrisant pas le français, titulaire d'une attestation de formation de formateur à la citoyenneté délivrée par un organisme de formation reconnu ou agréé, ainsi que d'une attestation de formation continuée en cours de validité délivrée par ce même type d'organisme.* » (Art. 18, Arrêté 2014/562). Les grandes thématiques de cette formation sont définies par ce premier Arrêté d'exécution (2014), à savoir « *l'histoire de la Belgique y compris l'histoire des migrations, l'organisation politique et institutionnelle de la Belgique, la géographie de la Belgique, l'organisation socio-économique de la Belgique, le système de sécurité sociale belge, l'organisation du marché de l'emploi, ainsi que les modalités de participation* ». Toutefois, les BAPAs disposent d'une certaine marge de liberté dans la construction de la FOCI. La présentation détaillée de leur contenu se trouve dans leurs rapports d'activités respectifs.

En 2022, **132 modules « formation Citoyenneté » ont été réalisés** (figure 36), ce qui constitue une augmentation de 22% par rapport à l'année dernière et de 113% depuis 2019. Nous remarquerons que le nombre de modules à Convivial est resté identique à l'année dernière alors qu'il a augmenté à VIA (25%) et à BAPA-BXL (30%). À ce propos, BAPA-BXL explique sa forte augmentation de modules par des facteurs logistiques : « *nous avons multiplié nos modules de formations grâce à premièrement l'augmentation du nombre de salles de formations (mise à disposition par la Ville de Bruxelles). La seconde raison est le renforcement de la collaboration avec le SETIS qui s'est traduite par davantage de formateurs pouvant dispenser la formation citoyenneté* »⁶⁹. En définitive, la répartition du nombre de modules entre les trois BAPAs est la suivante : 53%(VIA) - 33% (BAPA-BXL) – 14% (convivial).

La capacité effective s'élève à 1.952 participant-es (figure 37) ; ce qui constitue une augmentation de 62% par rapport à l'année dernière et de 76% par rapport à 2019. Au niveau des BAPAs, leur croissance respective diffère quelque peu de celle du nombre de modules : VIA connaît la plus forte augmentation (+82%), suivi de BAPA-BXL (+49%), et enfin de Convivial (+37%). En outre, en rapportant cette capacité effective totale aux 2.229 personnes inscrites à une FOCI, nous obtenons un taux de participation de 88% pour l'année 2022. Ce dernier est paradoxalement plus faible que l'année dernière (95%), mais identique à celui de 2019. En définitive, la répartition du nombre effectif de participants entre les trois BAPAs est plus inégale que celle du nombre de modules : 53% (VIA) - 33% (BAPA-BXL) – 14% (convivial).

Plus structurellement, si nous montrions l'année dernière que la croissance du nombre de modules durant la pandémie allait de pair avec la réduction de la capacité effective des modules (dus aux mesures sanitaires)⁷⁰, la poursuite de cette croissance en 2022 (figure 37) s'explique avant tout par un nombre de dossiers actifs en cours de volet secondaire bien plus important que les années précédentes, notamment du fait d'un ralentissement généralisé des parcours lié à la crise sanitaire. En effet, alors que le nombre médian de participants par module FOCI était de 18 en 2019 (avant la pandémie) et de 10 en 2021 (pandémie), il n'est plus que de 15 en 2022. Pour rappel, cette capacité avait été définie par les formateurs et formatrices comme le nombre optimal de participant-es d'un point vu pédagogique⁷¹.

⁶⁹ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.68.

⁷⁰ Rapport d'évaluation du CRAcs (CBAI), 2021, pp.56-57.

⁷¹ Voir le Rapport d'activités 2019 de VIA (p 48) ou le Rapport d'activités 2018 de VIA (p 44).

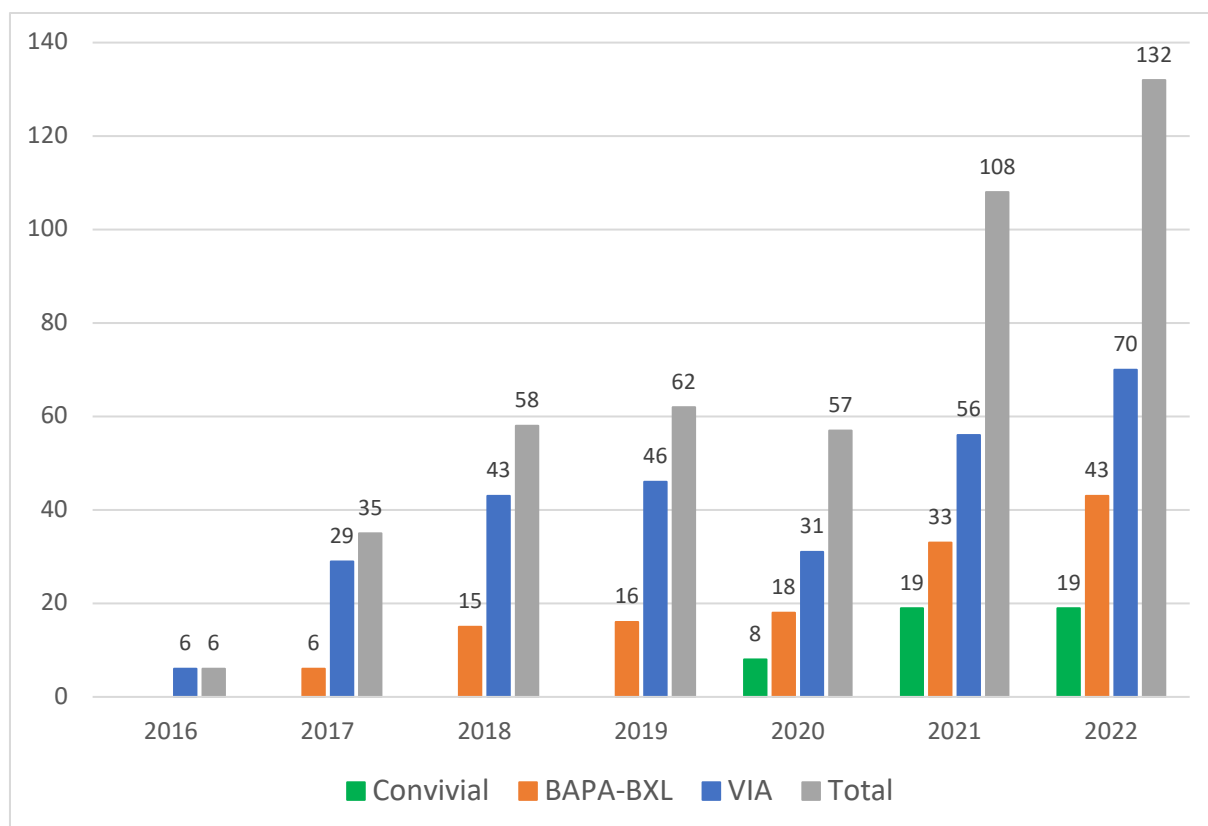


Figure 36 : évolution du nombre de modules FOCI dispensés (2016-2022). Source : APA (2023 et Rapports d'activités 2022 (BAPA-BXL, VIA et Convivial)).

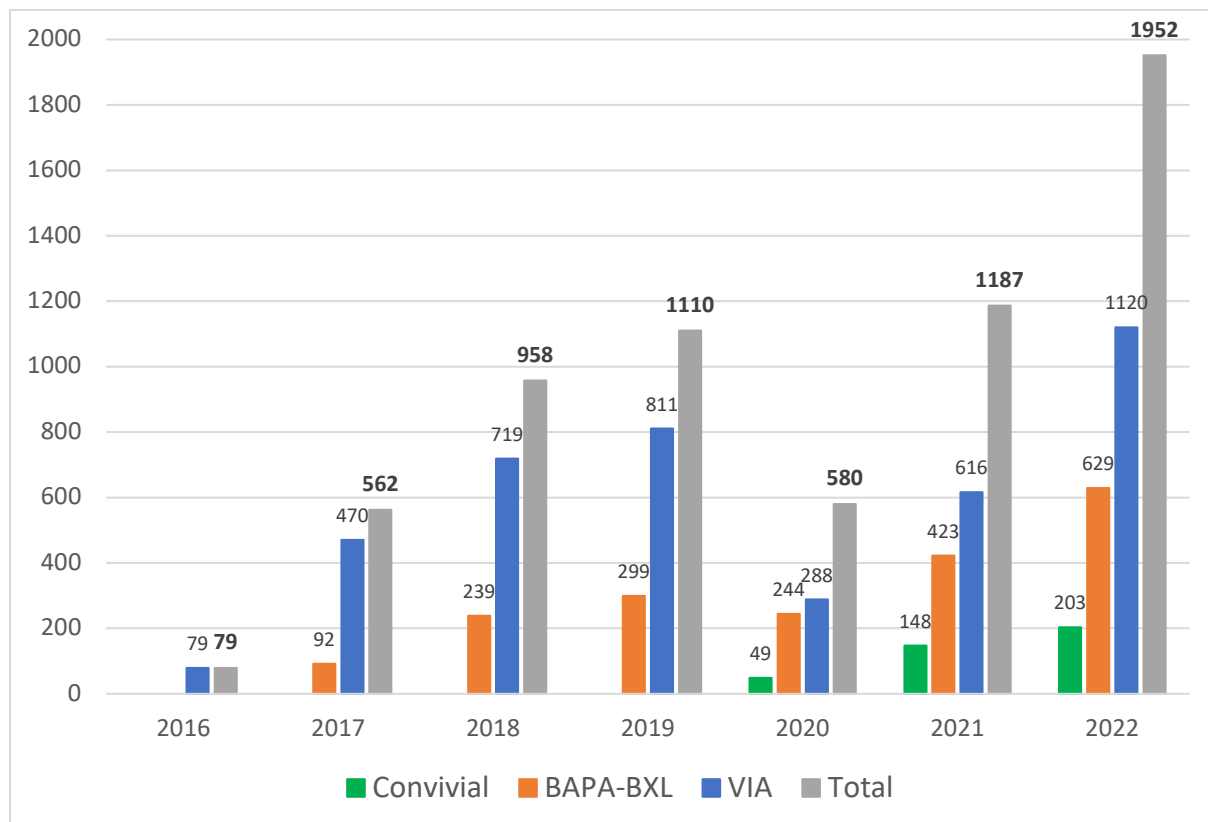


Figure 37 : évolution du nombre de participants effectifs aux modules FOCI (2016-2022). Source : APA (2023) et Rapports d'activités 2022 (BAPA-BXL, VIA et Convivial)

Au niveau des langues, **un peu moins de la moitié (47%) des modules sont dispensés en arabe** (3 points en plus par rapport à l'année dernière). S'en suivent les modules en français (40%), dont 10% sont en « français facile » (modules destinés aux bénéficiaires ayant acquis le A2). Toutefois, la part des modules en français a perdu près de 13 points par rapport à l'année dernière, et ce en particulier au profit d'autres langues : l'anglais (10%), l'espagnol (2%) et un module en Farsi. On soulignera encore quelques différences marquantes entre les BAPA associées aux profils de leur public respectif (cf. *supra* : Partie 2) : le français et l'anglais à BAPA-BXL (23%), l'arabe à VIA (67%) et le français à Convivial (63%)

Bien qu'en 2021 près de la moitié (48%) des modules ont été dispensés en distanciel, un seul module a été mené en visioconférence en 2022 (en début d'année). En effet, les BAPAs soulignaient déjà l'année dernière que le présentiel restait la modalité préférentielle de la formation en raison tant de la fracture numérique des publics les plus fragilisés, mais aussi de ses effets positifs indirects pour l'ensemble des publics (dynamique de groupe, socialisation, sociabilité), notamment lors des nombreuses sorties culturelles qui ont fait leur retour après ces deux années de pandémie. De plus, lorsqu'un interprète est nécessaire, comme dans 19% des modules en 2022 (dont 3% avec un interprète externe), le présentiel est indispensable. Ainsi, à l'inverse des modules Droits et Devoirs, le distanciel semble révolu pour les FOCl.

Au niveau des horaires, malgré la demande grandissante d'une partie du public, seuls 8 modules (6%) ont été organisés en horaire décalé (18h-21h). Alors que les modules en décalé augmentent à BAPA-BXL (3) et à Convivial (5), VIA n'en organise encore aucun en 2022 : « *un grand nombre de personnes aimeraient suivre la formation en horaire décalé. Mais cela engendre une difficulté d'organisation et de moyens* »⁷².

Dans leur rapport d'activités, les BAPAs soulignent plusieurs difficultés structurelles :

- Le décalage des thématiques imposées (Art.19, Arrêté Cocof 2014) avec la diversité des besoins et intérêts des bénéficiaires. À ce propos, notons que les BAPAs ont pu renforcer certaines thématiques (*e.g.* la justice, la sécurité sociale, l'emploi⁷³) ou en créer de nouvelles (l'accès aux services publics en ligne, le logement, la scolarité des enfants, etc.) selon les demandes des bénéficiaires. En outre, depuis l'année dernière, les BAPAs commencent à développer des modules vers des publics spécifiques : des modules à destination des jeunes primo-arrivant-es (18-25 ans)⁷⁴, des modules en « français facile » pour des profils peu scolarisés et alphabétisés⁷⁵, ou encore des modules « en accéléré » (matin et après-midi durant 2 semaines au lieu de 4) pour des profils plus scolarisés et/ou motivés⁷⁶. BAPA-BXL témoigne de cet enjeu dont le risque est le « décrochage » : « *Pour faire face à cette hétérogénéité des groupes, les formateurs veillent à maintenir une attention constante sur chaque participant afin d'éviter le « décrochage » de certains et l'ennui des autres. Comme nous l'avons déjà évoqué, la formation en français facile est une réponse à cette situation.* »⁷⁷

⁷² Rapport d'activité 2022 (VIA, p.47).

⁷³ BAPA-BXL a par exemple un partenariat avec Actiris pour organiser une séance d'information sur leurs services (Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.68)..

⁷⁴ Cf. le « FOCl jeunes » de VIA (Rapport d'activités 2022, VIA, p.46)

⁷⁵ Cf. le partenariat de BAPA-BXL avec la Maison de quartier Helmet (Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.68).

⁷⁶ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.72.

⁷⁷ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.76.

- Le développement, voire la mutualisation, des formations en horaire décalé ;
- Un potentiel risque de saturation des FOCl tend à s'observer dans un avenir proche (2023). En effet, le contexte à la fois sanitaire post-pandémie que législatif, l'obligation et surtout l'accès aux personnes étrangères, tend à accroître considérablement le nombre de personnes intéressées par les FOCl. Bien que Convivial ait eu des difficultés à remplir ses modules (sauf en fin d'année avec l'afflux des personnes étrangères), les deux BAPAs historiques témoignent d'une nécessité de modifier leurs horaires – de 12h/semaines (4 cours de 3h) à 15/semaines (5 cours de 3h) – afin d'accélérer la durée de la formation, et ainsi organiser plus de modules. Cette intensification pourrait avoir un impact négatif sur l'assiduité et la concentration des bénéficiaires. Les BAPAs soulignent également l'importance de l'orientation des personnes étrangères vers les formations citoyennes organisées dans le cadre de la P3b (Décret Cohésion sociale).
- Enfin, comme les années précédentes, les trois BAPAs font le constat que les 50h de formation Citoyenneté ne suffisent pas pour voir l'ensemble de la matière (et à plus forte raison, si l'ambition est de prendre en considération les demandes des bénéficiaires (souvent issues de frustrations liées à la rapidité des modules Droits et Devoirs). Ainsi, **ils recommandent de fusionner la formation Droits et Devoirs avec la formation Citoyenneté dans la perspective d'avoir plus de latitude (60h) pour approfondir certaines thématiques ou pour explorer d'autres dimensions de l'accueil en prise directe avec les besoins et intérêts des bénéficiaires.** Ceci permettrait, en outre, d'accélérer le volet primaire, et ainsi le délai entre le bilan linguistique et le début de la formation linguistique (cf. *supra*). À ce titre, BAPA-BXL témoigne qu'ils sont dans l'obligation d'un point de vue pragmatique d'étendre les heures de la FOCl ⁷⁸.

3.4. Les formations linguistiques

La formation linguistique est la seule composante qui doit obligatoirement être mise en œuvre par des opérateurs tiers. Depuis l'adoption en 2019 de l'arrêté modifiant⁷⁹, les BAPAs peuvent orienter leur public vers plusieurs types d'opérateurs.

« Art. 17. La formation linguistique vise l'apprentissage du français et est dispensée soit par Bruxelles-Formation ou par un établissement de promotion sociale bruxellois organisé ou subventionné par la Commission Communautaire Française ou la Communauté française, soit par des opérateurs de formation conventionnés et subventionnés (...). Par dérogation au paragraphe 1er et compte tenu de la situation personnelle, des projets et compétences du bénéficiaire, les formations visant l'apprentissage du français dispensées par d'autres services publics ou associations subventionnées exerçant ce type d'activités sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale pourront être prises en considération par le bureau d'accueil dans le cadre du programme de formation linguistique. Ces formations doivent être proposées gratuitement aux bénéficiaires de parcours d'accueil. Le membre du Collège chargé de la cohésion sociale arrête la liste de ces opérateurs. » (art. 6)

⁷⁸ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, p.75.

⁷⁹ Arrêté 2018/2162 du Collège de la Commission communautaire française modifiant l'Arrêté 2014/562 du Collège de la Cocof du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Cocof du 5 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants (MB : 14 Mars 2019).

Il en résulte donc une collaboration nécessaire entre les BAPAs – qui réalisent les bilans linguistiques, inscrivent les bénéficiaires dans des modules de formation (et donc composent des groupes), et assurent le suivi de la formation (rappel du début, prise en charge des éventuels redoublements, etc.) – et ces opérateurs linguistiques tiers qui dispensent les formations. S’il existe une attente en matière de collaboration et de partage d’informations entre les BAPAs et les Opérateurs linguistiques conventionnés (OL), ceci est nettement moins le cas avec les trois autres types d’opérateurs : Promotion sociale, Bruxelles-Formation et les autres opérateurs associatifs subventionnés dans le cadre du décret relatif à la Cohésion sociale. À ce titre, le *tableau 19* ci-dessous montre que les personnes inscrites en formation linguistique sont très largement (**89%**) orientées vers **les 16 opérateurs conventionnés en 2022**. Cette large part, qui a augmenté de 1 point par rapport à l’année dernière, montre que l’appel à candidature vers la promotion sociale en 2022 – pour les modules débutants successifs UE1 et UE2 en filière FLE B⁸⁰ – reste encore très limité en 2022 (8%, comme en 2021).

	Opérateurs conventionnés	Opérateurs reconnus (CoSo)	Promotion sociale	Bruxelles-Formation
Inscriptions	1.109	96	41	4
Part (%)	89%	3%	8%	0%

Tableau 19 : répartition des personnes inscrites en formation linguistiques ayant réalisé un bilan linguistique en 2022 selon le type d’opérateurs. Source : APA (2023)

On notera encore que les opérateurs reconnus en Cohésion sociale (3%) – spécialisés dans l’alphabétisation (P2) – et *Bruxelles Formation* (moins de 1%) sont quasi inexistantes.

Dans la suite de cette partie, nous nous concentrons sur les opérateurs linguistiques conventionnés tant dans l’analyse quantitative de leur offre (fiches de fin de modules) que dans l’analyse qualitative de leur collaboration avec les BAPAs (rapports d’activités des BAPAs et focus group avec 10 opérateurs linguistiques en mai 2023).

1) L’offre des opérateurs linguistiques :

Selon l’APA, d’abord, on dénombre en 2022 un total de 306 modules planifiés, dont 235 avec au moins un bénéficiaire affecté/inscrit (croisement des tables des demandes de formation et de l’offre en formation linguistique). La répartition de ces 235 modules effectifs par sous-filières est la suivante : 32,5% en Alpha (9% en Écrit et 23,5% en Oral), 42,5% en FLE A (dont 2,5% sont des modules d’Alphabet latin), et 24% en FLE B. Parmi ces 235 modules non nuls, 22 modules (9%) - tous en filière FLE – sont organisés par des Établissements de Promotion sociale (EPS) et 213 modules (91%) – dans les trois sous-filières – sont organisés par des Opérateurs linguistiques conventionnés (OL). Par ailleurs, 17% de ces modules effectifs étaient planifiés « en décalé » (en soirée). **Toutefois, ces chiffres issus de l’APA sont lacunaires (en particulier concernant les inscriptions et la capacité effective des bénéficiaires), et comme nous allons le voir dans la suite, s’écartent fortement des données issues des « fiches de fin de modules » produites par les OLs conventionnés (sans EPS). Nous nous appuyons donc sur ces dernières pour analyser l’offre linguistique.**

⁸⁰ Cet appel à candidature permettait à ce que 10 places de ces formations en promotion sociale (suite d’un UE1 et d’un UE2) soient réservées pour les BAPAs. On notera qu’en 2023 un Accord-cadre entre la Cocof et une dizaine d’EPS sera mis en place pour renforcer l’offre en FLE B (15 places réservées au public des BAPAs).

Selon les fiches de fins de modules, on dénombre en 2022 un total de 186 modules, dont un module était finalement nul. Ces **185 modules effectifs** constituent ainsi une diminution de près de 25% par rapport à 2021, mais montrent aussi un retour aux standards pré-pandémiques (+3% par rapport à 2019). Pour rappel, le nombre de modules avait augmenté pendant la pandémie du fait des mesures sanitaires (réduction du nombre de participants par module). La répartition de ces modules effectifs par (sous-)filières est la suivante : **24% en Alpha Oral, 11% en Alpha Écrit, 46% en FLE A et 19% en FLE B**. Par ailleurs, seuls 24 modules (13%) ont été dispensés « en décalé » en 2022 (contre 17% en 2021), à plus forte raison en filière FLE B (25% contre 15% en FLE A et 5% en Alpha).

En comparant à l'année dernière (*figure 38*), on observe les effets des nouvelles exigences linguistiques (Arrêté 2021/2008), avec une diminution de la sous-filière Alpha Écrit (-5%) au profit de la sous-filière Alpha Oral (+5%) et FLE A (+6%). Le FLE B a lui aussi diminué de 6%. Mais ces tendances sur le nombre de modules doivent être approfondies au regard de leurs effectifs inscrits et réels, d'autant plus que leur capacité maximale décrétée diffère entre sous-filières : 12 places en Alpha, 15 places en FLE A, et 20 places en FLE B.

La *figure 39*, présentant l'évolution du nombre de bénéficiaires inscrits à J-0 dans ces modules, permet de relativiser les tendances présentées ci-dessus (*figure 38*). En effet, en 2022, les **2.122 personnes inscrites à J-0 dans les 185 modules** constituent une augmentation de 35% par rapport à 2021, et encore une diminution de -15% par rapport à 2019. La répartition de cet effectif de personnes inscrites par (sous-)filières est la suivante : **24% en Alpha Oral, 9% en Alpha Écrit, 43% en FLE A et 25% en FLE B**. Le poids de la sous-filière FLE B augmente de 6 points avec cet indicateur par rapport au précédent vu que sa capacité est supérieure aux deux autres filières (*tableau 20*).

Les *figures 40 et 41* permettent d'aller encore un peu plus loin en précision en ventilant ces deux indicateurs par type de modules. En comparant les deux graphiques, l'indicateur du nombre de participants effectifs par type de module (*figure 41*) montre une nouvelle fois un renforcement de la part de la filière FLE, en particulier la sous-filière FLE B et son module A1. Mais aussi, une réduction progressive du poids des modules A2 en filière Alpha des suites de l'Arrêté 2021/1008. Toutefois, malgré la réduction des exigences linguistiques en filière Alpha (A1 Oral), les modules en FLE A Alphabet latin restent encore très marginaux (3), et ceci est d'autant plus vrai si on prend leur capacité effective (21 personnes).

Le *tableau 20*, présentant les capacités médianes des (sous-)filières, montre la capacité supérieure en FLE B par rapport aux deux autres filières (10 contre 8 participants). Toutefois, en particulier pour la filière FLE, on observe un grand décalage par rapport aux capacités maximales. En effet, pour la filière FLE B, la moitié des modules ont une capacité effective inférieure à la moitié de la capacité maximale théorique. Comme en 2021, **la capacité médiane, toutes filières confondues, est de 8 participants pour 10 inscriptions à J-0**.

	CAPACITE MAX. THEORIQUE	CAPACITE REELLE (2022)	
		Inscription (J-0)	Effectif(J-5)
ALPHA	12	10	8
FLE A	15	10	8
FLE B	20	15	10
Total	NA	10	8

Tableau 20 : capacité médiane des modules par (sous-)filières. Source : Cocof (2023)

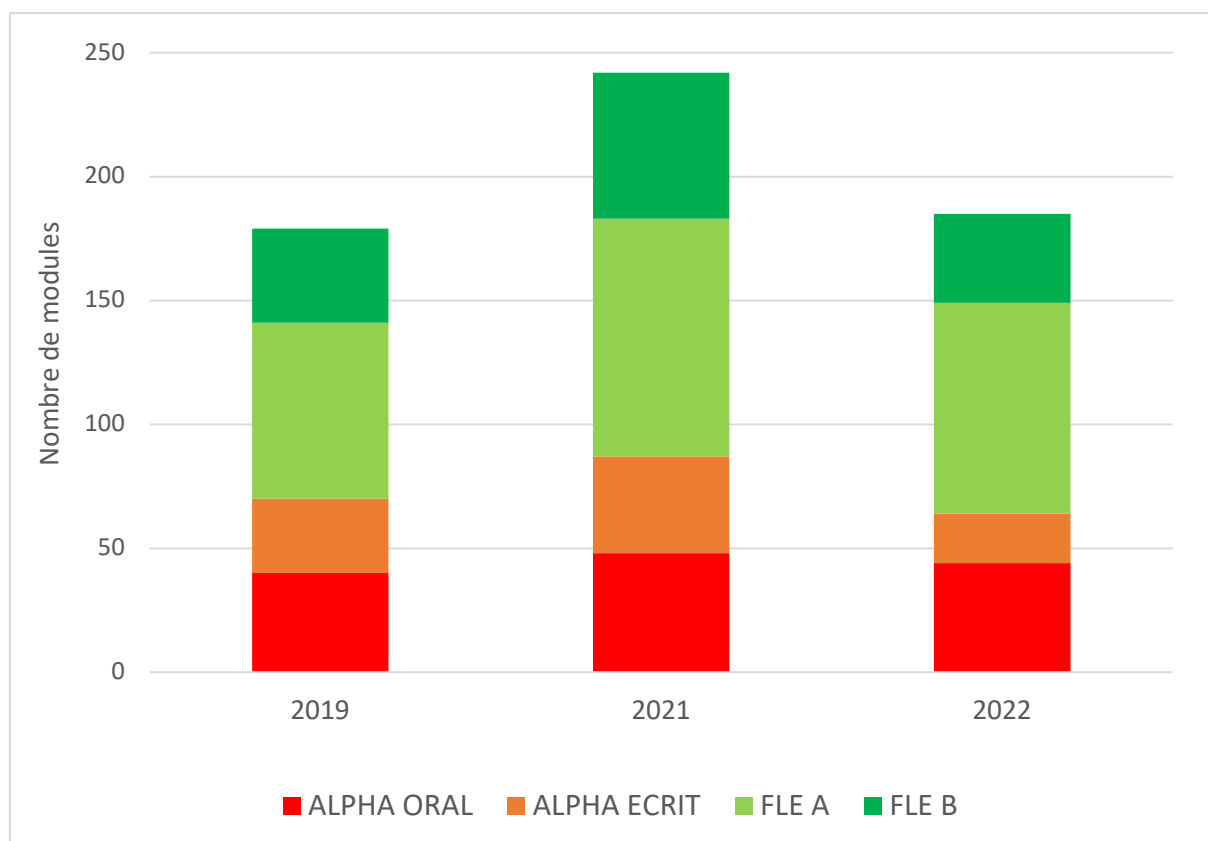


Figure 38 : évolution du nombre de modules selon les sous-filières. Source : Fiches de fin de module 2022 (Cocof, 2023)

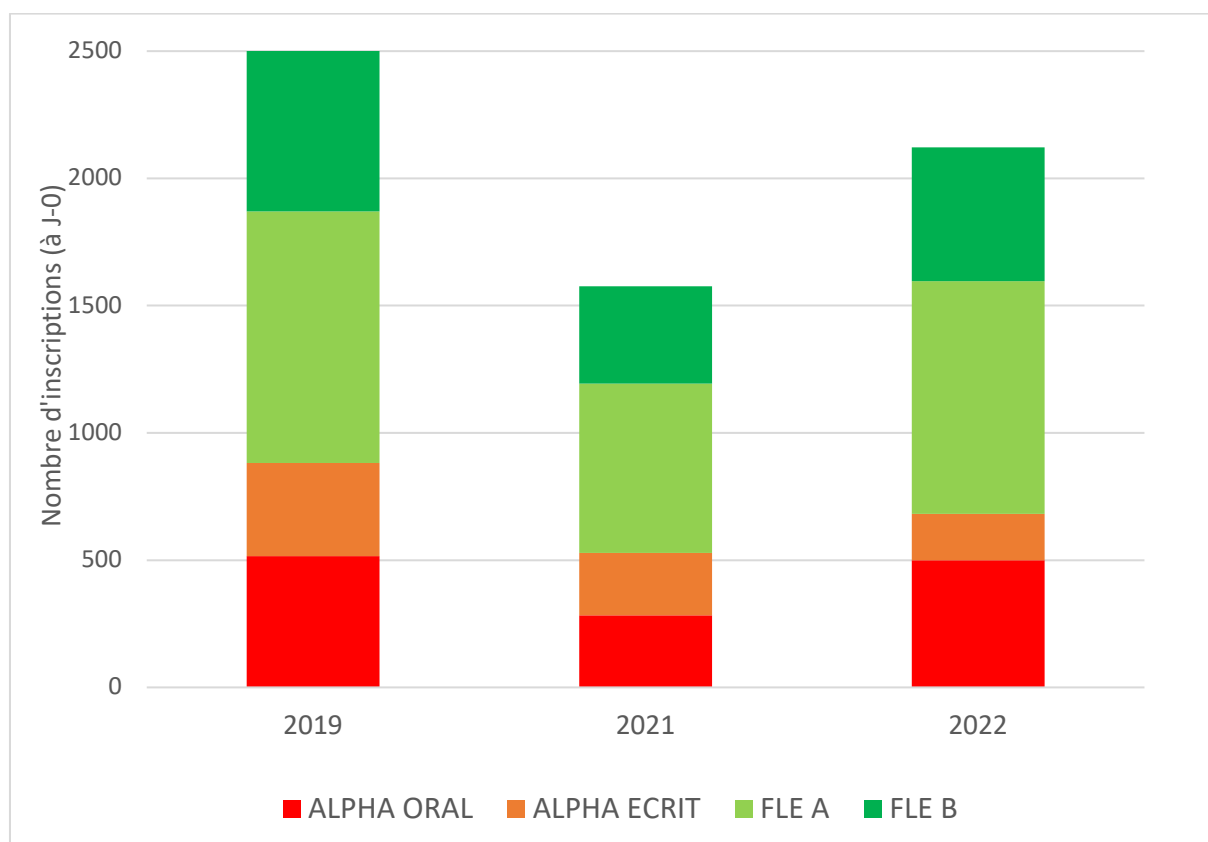


Figure 39 : évolution du nombre d'inscriptions à J-0 selon les sous-filières. Source : Fiches de fin de module 2022 (Cocof, 2023)

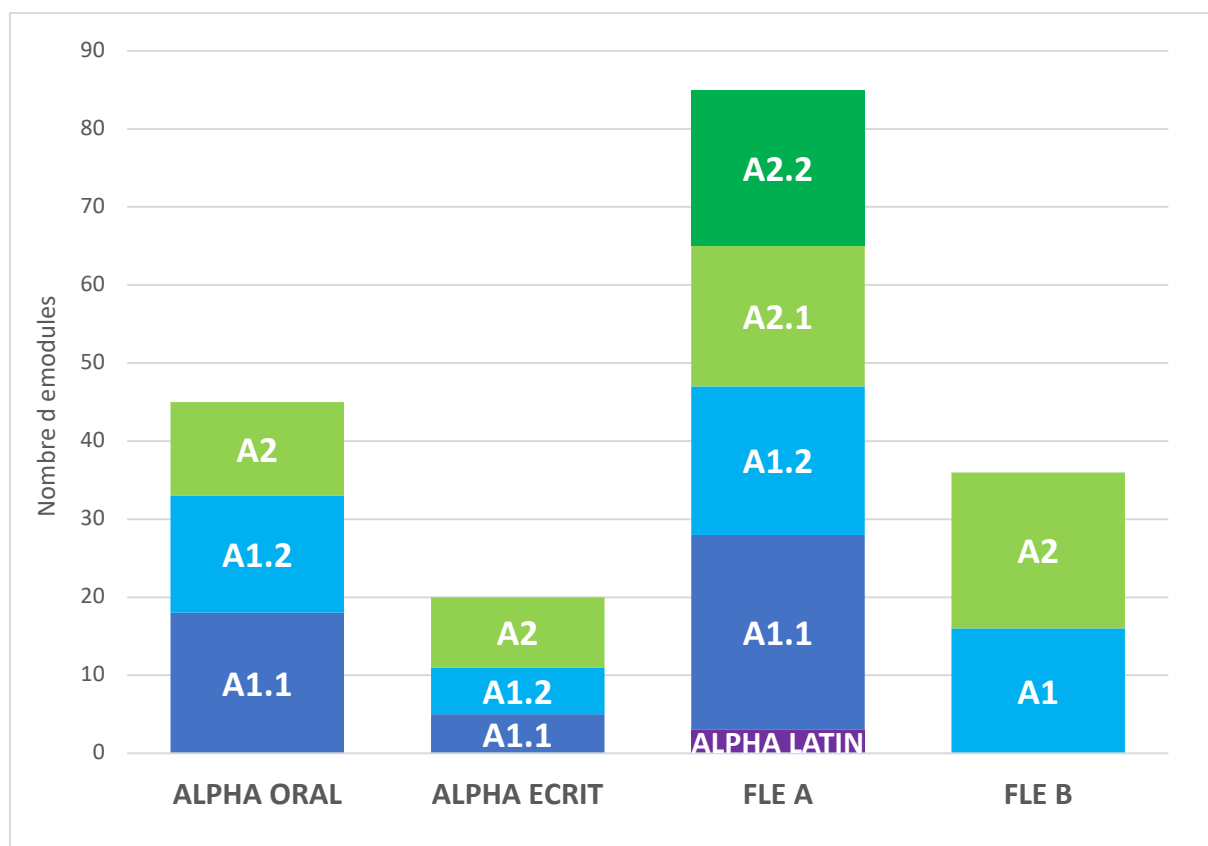


Figure 40 : nombre de modules par sous-filière et par type de modules. Source : Fiches de fin de module 2022 (Cocof, 2023)

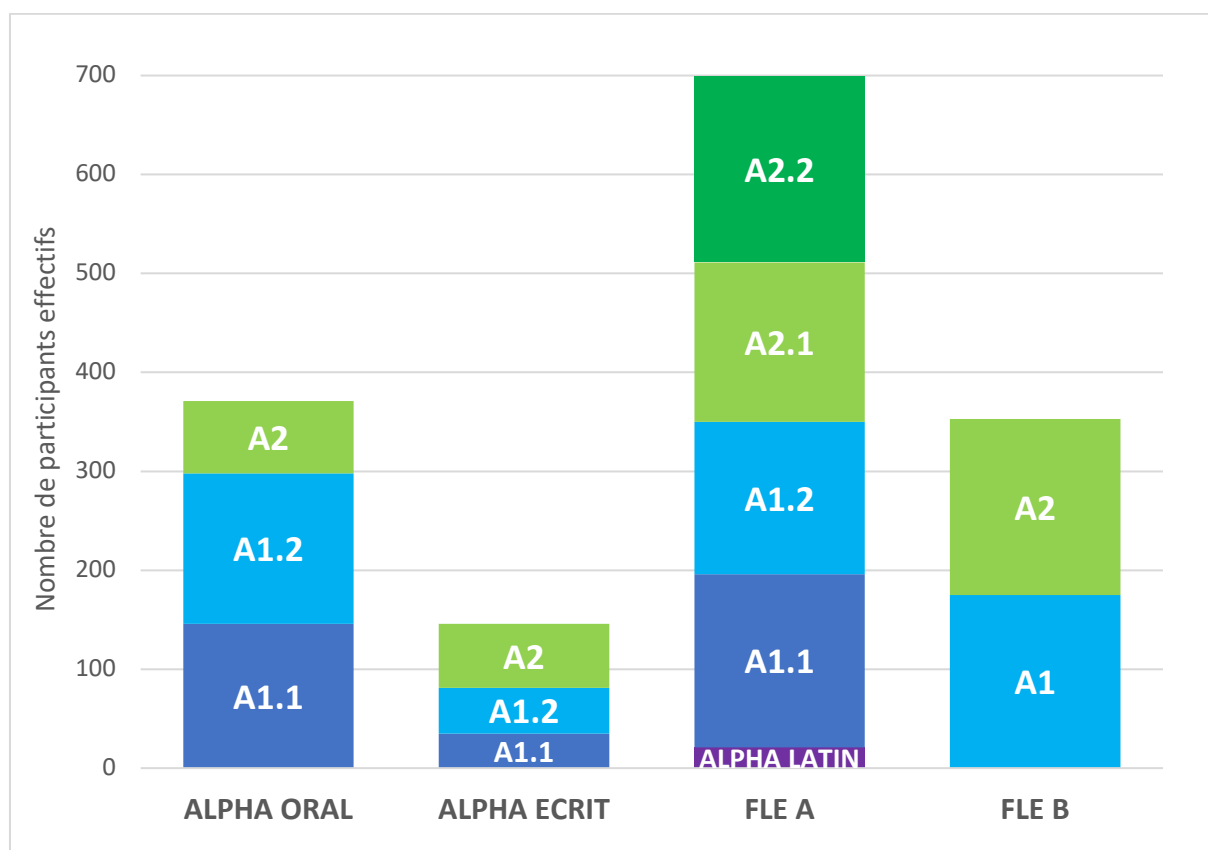


Figure 41 : nombre de participants effectifs (à J-5) par sous-filière et type de module. Source : Fiches de fin de module 2022 (Cocof, 2023)

Les chiffres présentés ci-dessus (*figure 39, figure 41, et tableau 20*) donnent à penser qu'il existe une part non négligeable de bénéficiaires inscrits à un module qui ne le suivent finalement pas. En effet, parmi les 2.122 bénéficiaires inscrites à J-0, seulement **1.561 ont effectivement participé** en 2022 aux modules à J-5 (-2% par rapport à 2021), soit **un taux de non-participation de 26%**. Parmi ce quart de non participants, **23% ne sont jamais venus** et **3% ont été réorientés** (mauvais positionnement). Ce taux de non-participation est par ailleurs plus élevé en filière FLE (27%) – en particulier en FLE B (33%) – qu'en filière Alpha (24%). La part des réorientations a diminué de 2 points par rapport à l'année dernière et elle est proportionnellement la plus élevée en filière Alpha Oral (5%) et la moins élevée en FLE B (2%).

Au-delà des données sur les modules et leur composition effective, il est également intéressant de mobiliser les données de « fin de module » à proprement parler, telles que les abandons en cours de formation et l'acquisition des compétences. Le graphique ci-dessous (*figure 42*) en donne un aperçu synthétique par (sous-)filières. On remarquera tout d'abord que les abandons en cours de formation sont les plus élevés en filière FLE B (20%), contre 13% en FLE A et 14% en Alpha. Au niveau de l'acquisition des compétences, le taux le plus faible se trouve en filière Alpha (70%) et le plus élevé en FLE A (77%). **En somme, en 2022, le taux d'abandons en cours de formation est comme l'année dernière de 15% et le taux d'acquisition des compétences représente lui près de trois quarts (74%) des participants⁸¹.**

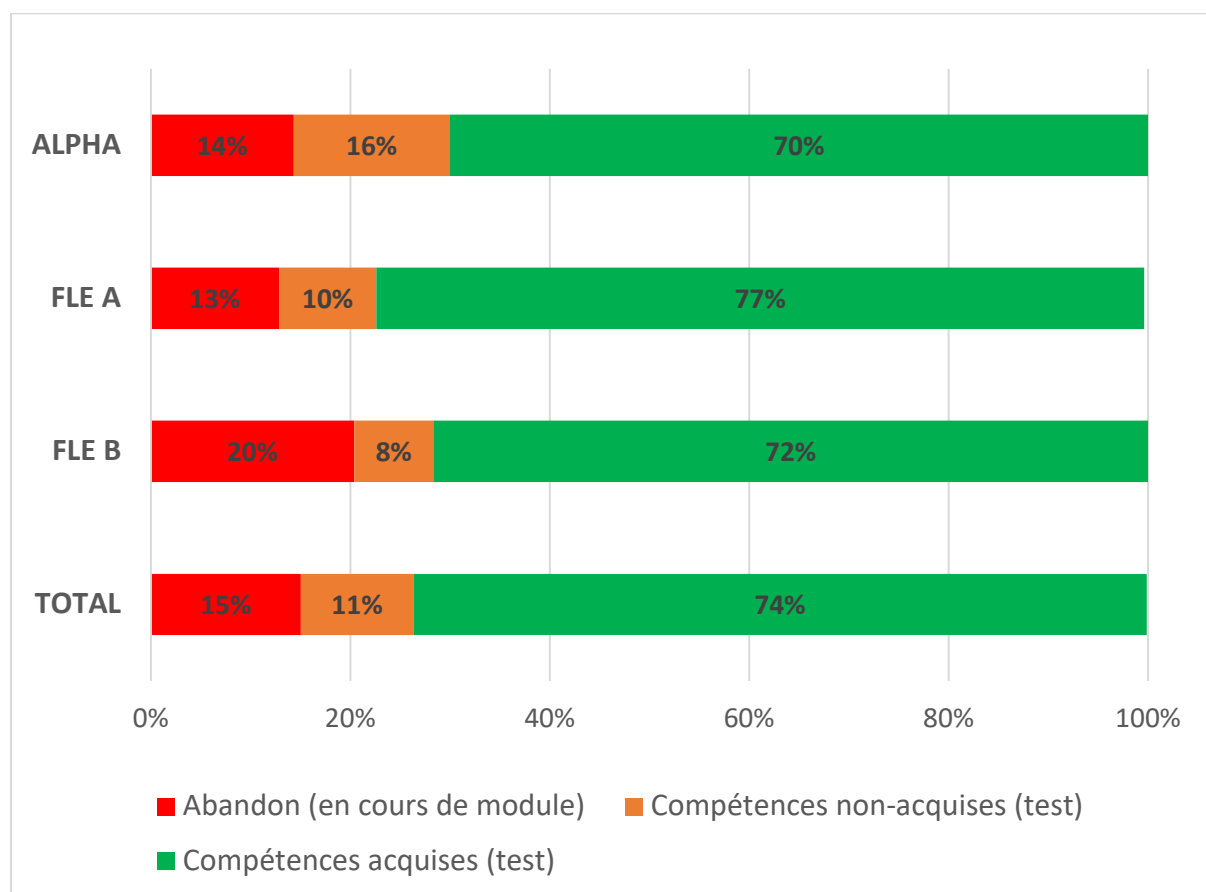


Figure 42 : taux d'abandon et taux d'acquisition (ou non) des compétences en fin de module. Source : Fiches de fin de module 2022 (Cocof, 2023)

⁸¹ Pour mieux comprendre les raisons de ces abandons et échecs, nous renvoyons le lecteur au Rapport de recherche 2019 du CRAcs (pp.46-59).

Nous terminons cette partie en confrontant la répartition des besoins par sous-filières, à savoir les positionnements lors des bilans linguistiques en 2022 (cf. supra), à l'offre réelle et actuelle, à savoir les inscriptions aux modules des opérateurs linguistiques conventionnées (*figure 43*). Il faut toutefois garder à l'esprit qu'on compare ici un flux annuel de bénéficiaires (les positionnements, débouchant non nécessairement sur une inscription en 2022) à un stock de participants (les inscriptions, pouvant avoir été réalisées avant 2022). Du fait de ce décalage temporel, on compare ainsi les nouveaux besoins au regard de l'offre existante (en cours).

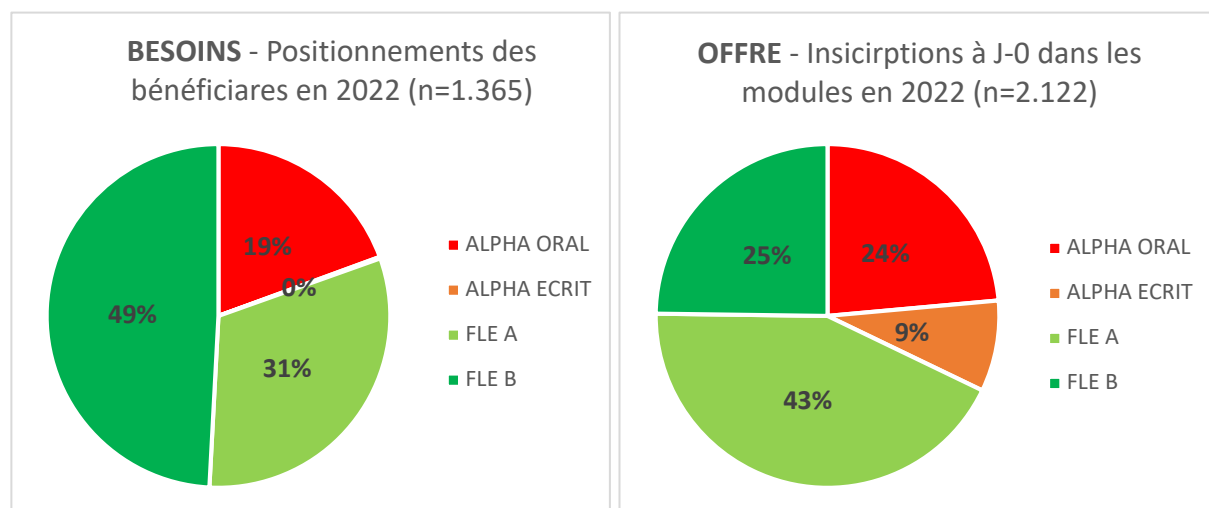


Figure 43 : comparaison de l'offre (inscriptions à J-0) aux besoins (bilans linguistiques) en 2022.
Source : Fiches de fin de modules (Cocof, 2023)

Sur base de ce graphique (*figure 43*), plusieurs éléments peuvent être pointés :

- Les besoins dans la filière FLE B semblent augmenter par rapport à l'offre existante ;
- Le constat inverse peut être fait pour la filière FLE A ;
- Les besoins en Alpha écrit – du fait des nouvelles exigences linguistiques (Arrêté 2021/1008) – semblent disparaître pour de bon ;
- Les besoins en filière Alpha Oral ne semble pas devoir être renforcés en 2022.

Afin d'approfondir cette comparaison, nous avons cartographié l'offre et les besoins linguistiques en 2022 (*figures 44 et 45*). La cartographie de l'offre est représentée par le volume de l'offre des opérateurs linguistiques conventionnés et la (simple) localisation des Établissements de promotion sociale partenaires (aucune donnée). Le volume de l'offre des OLs est construit sur base de l'indicateur des « heures-participants », à savoir la multiplication des heures de formation et des effectifs réels du module. Les besoins sont, quant à eux, représentés par le secteur statistique de résidence des bénéficiaires ayant été positionnés en 2022 et selon la filière linguistique à laquelle ils ont été positionnés. On y observe finalement un renforcement de la cohérence spatiale de l'offre au regard des besoins linguistiques.

En somme, le volume total de l'offre des OLs en 2022 est de **250.000 heures-participants**, soit une diminution de seulement 6% par rapport à l'année dernière malgré, cette année-là, la duplication des modules– et des heures de formations – suites aux mesures sanitaires. La répartition entre sous-filières est par ailleurs très différente de celle du nombre de modules et des capacités effectives : **30% en Alpha Oral, 15% en Alpha Écrit, 34% en FLE A et 21% en FLE B**. Sur base de cet indicateur, la part de la filière Alpha est nettement plus importante.

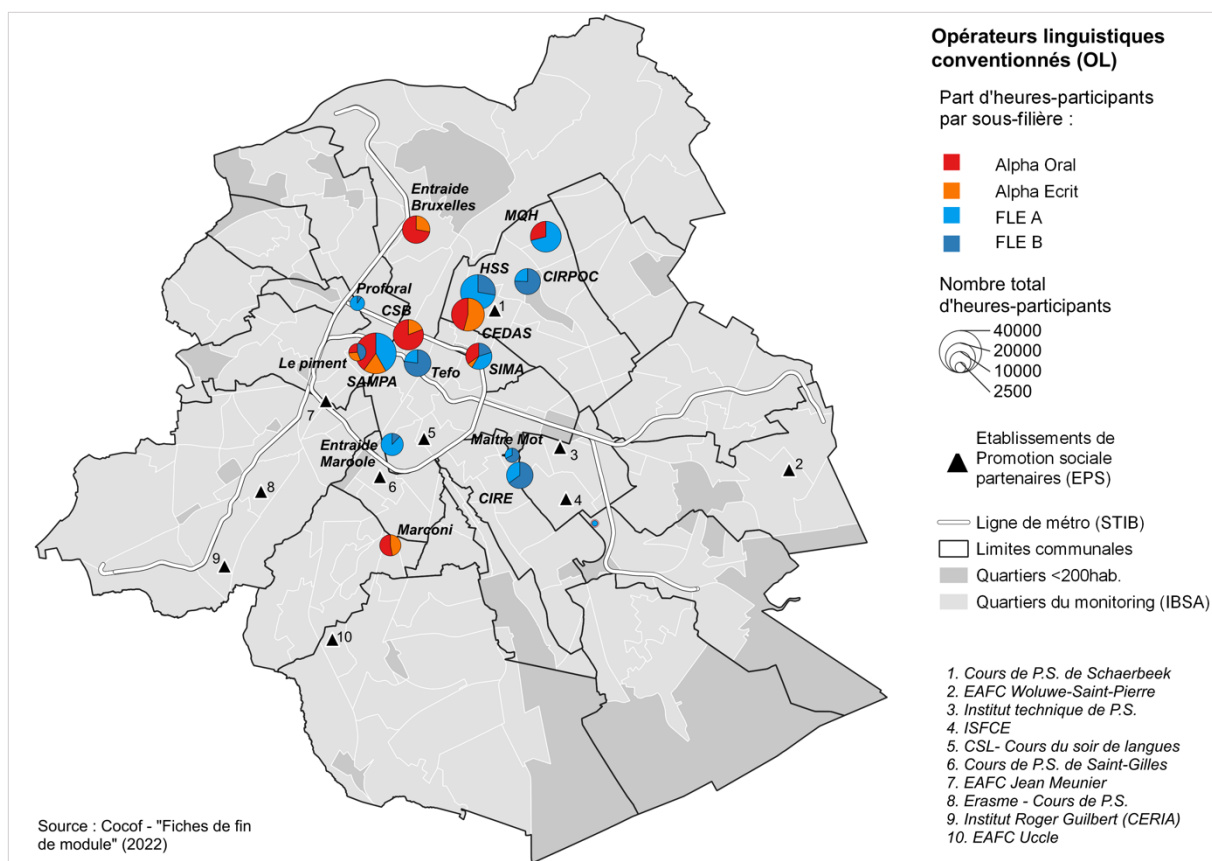


Figure 44 : l'offre en formation linguistique en 2022. Source : Cocof – Fiches des modules (2022)

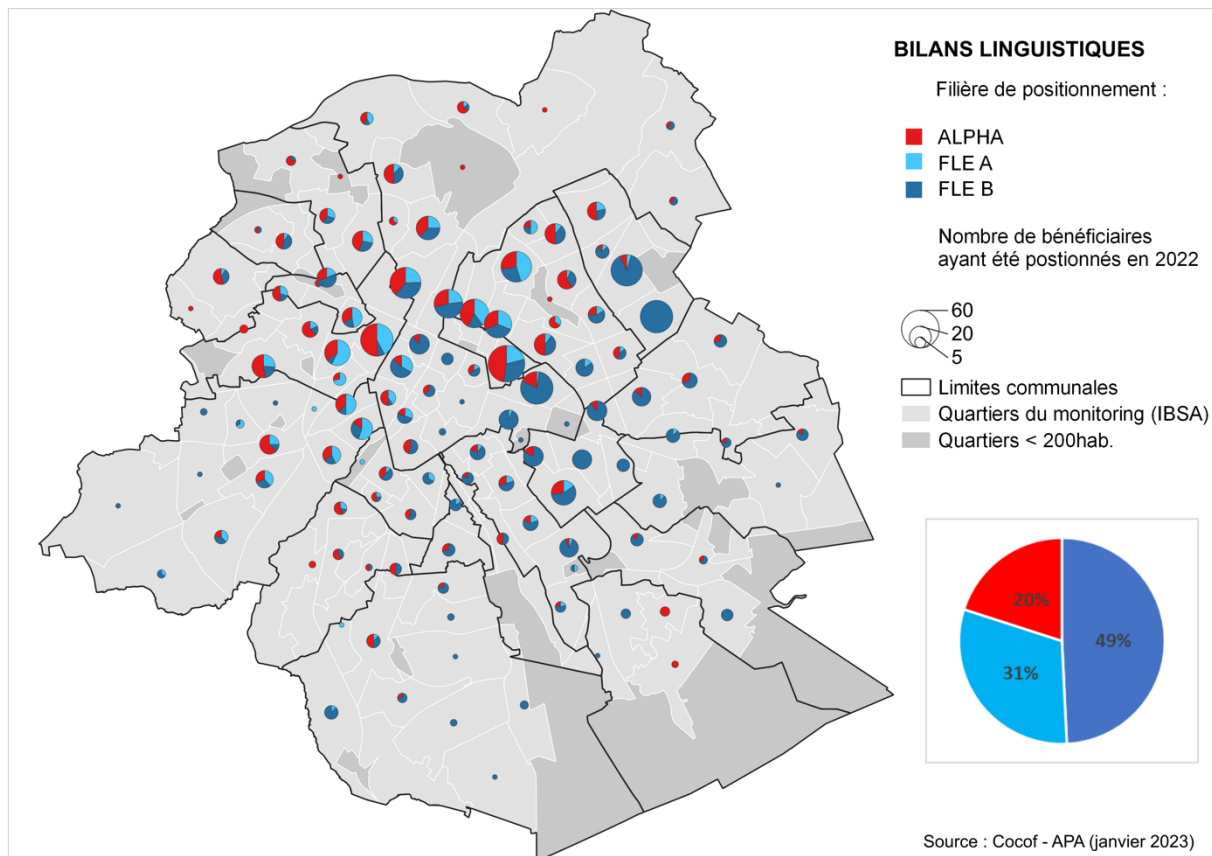


Figure 45 : les besoins en formation linguistique en 2022. Source : APA (extraction janvier 2023)

2) La collaboration BAPAs-OLs :

La collaboration BAPAs-OLs peut être analysée des deux points de vue. C'est pour cette raison qu'outre la vision des BAPAs issue de leur rapports d'activités, nous avons également mené un focus group avec une dizaine d'opérateurs linguistiques afin de recueillir des témoignages sur leurs pratiques et expériences professionnelles.

Dans la continuité de ces dernières années, les trois BAPAs témoignent d'une amélioration dans leur collaboration avec les OLs, en particulier dans la circulation des informations⁸² et la planification des modules (fiches de début et de fin de modules)⁸³. Ceci résulterait *in fine* une meilleure rencontre entre l'offre et la demande. Cette bonne collaboration serait d'autant plus perceptible au prisme de la collaboration avec les Établissements de Promotion sociale (EPS). Convivial explique que ce nouveau partenariat se complique à deux niveaux : d'une part, l'impossible inscription des bénéficiaires à mi-parcours – avec un niveau « faux-débutants » (non UE1/A1), d'autre part, une mauvaise circulation des documents (fiches de modules)⁸⁴.

Si les BAPAs saluent également le développement des modules de remédiation depuis 2021, ils évoquent la persistance de plusieurs difficultés spécifiques :

- Difficulté de positionner et proposer une offre pour certains profils de bénéficiaires, notamment les **personnes ayant un bon niveau de maîtrise à l'oral, mais un écrit faible**⁸⁵ (e.g. ressortissant d'Afrique subsaharienne) ou des personnes scolarisées dans un autre alphabet que l'alphabet latin (FLE A alphabet latin).
- Difficulté liée au **manque de coordination géographique et temporelle de l'offre** : éviter de faire commencer les mêmes filières au même moment et dans un même secteur géographique en espaçant dans le temps et l'espace les débuts de modules⁸⁶.
- Le **manque de continuité de l'offre (dans la suite de la filière)**. Si cela va mieux qu'auparavant, **la problématique des redoublements** persiste : les BAPAs sont prévenus de ce redoublement qu'à la fin du module, ce qui se révèle bien souvent trop tard pour une réinscription immédiate, et ainsi une perte cruciale dans l'apprentissage ;
- Difficulté de proposer une offre de **formation proche du domicile** pour les bénéficiaires résidant dans certaines communes ou quartiers de seconde couronne. Et ceci est particulièrement le cas pour les bénéficiaires de Convivial dans le quadrant sud-ouest dans la mesure où l'offre se concentre principalement dans le quadrant nord-est de la RBC (cf. *surpa*).
- L'impatience de certains bénéficiaires devant le **délai d'attente entre le bilan linguistique (volet primaire) et le début des cours de langues (volet secondaire)**.
- Difficulté face à **l'abaissement du niveau linguistique (Arrêté modifiant 2021)**, en particulier pour la filière Alpha et le FLE alphabet latin. Cette limitation dans le parcours linguistique au sein du dispositif BAPA engendre une volonté chez les bénéficiaires de suivre leur formation linguistique par d'autres canaux afin de garder une continuité d'apprentissage (notamment, dans l'optique de la demande de nationalité ou de la recherche d'un emploi) ;

⁸² BAPA-BXL note toutefois un manque d'information dans des réorientations (Rapport d'activités 2022, p. 77).

⁸³ Rapports d'activités 2022 (Convivial, p.41 ; VIA, p.47 ; BAPA-BXL, pp.76-77.)

⁸⁴ Rapport d'activités 2022, Convivial, p.41.

⁸⁵ Ces personnes n'avaient leur place ni en Alpha (puisque'ils ont été scolarisés relativement longtemps), ni en FLE (puisque'ils sont francophones). Elles ont donc souvent été orientées vers les EPS ou vers le test certifiant d'Actiris.

⁸⁶ Rapport d'activités 2022, VIA, p. 47.

- Difficulté à orienter certains bénéficiaires cherchant à poursuivre leur **formation linguistique au-delà du niveau A2 (présumé)** et/ou une offre au terme de laquelle une attestation valable dans le cadre de la demande de nationalité sera délivrée ;

Toutefois, **le discours des OLs sur leur collaboration avec les BAPAs** est plus mesuré. Les OLs témoignent tout d'abord d'une difficulté d'organisation et de réorganisation des modules (fusion et/ou suppression de groupes en cas de modules vides) et du suivi des apprenant-es (réorientation et redoublement d'apprenant-es), dans la mesure où ces modifications ne peuvent se faire que par l'intermédiaire des BAPAs (gestion de l'APA) et que la communication avec les référant-es est « très variable ». Selon les OLs, deux éléments pourraient fluidifier cette communication : d'une part, comme déjà évoqué par les BAPAs dans la partie sur les bilans linguistiques (cf. *supra*), une centralisation et coordination dans la planification des formations linguistiques (un-e référant-e par BAPA), comme à VIA, et d'autre part, des réunions plus fréquentes entre les BAPAs et les OLs. Ils soulignent également la problématique du positionnement des bénéficiaires, qui résulterait selon eux de deux facteurs : d'une part, et plus structurellement, le fait que les bilans linguistiques soient réalisés par les travailleur-euses sociales, dont ce n'est pas le réel métier, et d'autre part, le fait de faire intervenir d'autres critères dans l'inscription dans les modules (exigences du bénéficiaire), tels que la proximité spatiale, la disponibilité des horaires, la logique communautaire, etc. Sur ce dernier point, les Opérateurs linguistiques rappellent qu'ils avaient produit un arbre décisionnel, pour aider les travailleur-euses des BAPAs dans le positionnement des primo-arrivant-es.

Au-delà de la collaboration BAPAs-OLs, le focus group avec les OLs a fait émerger des difficultés liées aux modifications du cadre réglementaire. Les OLs ont d'abord dû faire face en 2022 à un problème de remplissage des modules « Alpha » qui s'explique par la démultiplication de l'offre linguistique qui anticipait l'entrée en vigueur de l'obligation, mais aussi l'abaissement du niveau à atteindre pour les apprenants (réduction de la demande). Cette situation a eu des répercussions sur la motivation des travailleur-euses, mais aussi sur celle des apprenant-es et sur la dynamique de groupe. Ceci nous amène à une deuxième difficulté liée à l'abaissement des niveaux linguistiques : l'orientation vers des cours de français après les formations dans le cadre du parcours d'accueil (cours A2 en filière Alpha et cours au-delà du A2 en filière FLE). Alors que cette orientation incombe bien souvent dans la pratique aux OLs, ces derniers constatent un fossé entre les dispositifs : les cours de Promotion sociale ou de Bruxelles Formation ne sont pas adaptés à un public primo-arrivant peu scolarisé ; et le dispositif de Cohésion sociale pourrait être adapté, mais il est saturé. Vu qu'il n'existe pas actuellement de passerelle organisée institutionnellement vers d'autres dispositifs, certains OLs ont développé leur propre projet pour orienter les personnes primo-arrivantes au-delà du parcours d'accueil (*projet Eilo !* de Proforal ou le développement de modules B1 sur d'autres subsides). Enfin, d'autres difficultés ont été pointées par les OLs, telles que le cadre organisationnel trop restrictif, décrites dans la synthèse du focus group en **Annexe 1**.

Tenant compte de toutes ces difficultés, et malgré l'amélioration ces dernières années de la collaboration entre les BAPAs et les OL, les BAPAs recommandent, à l'instar de « *Het Huis van het Nederlands* » (VG), la mise en place d'une **structure de coordination des besoins (tests de positionnement) et de l'offre linguistiques (organisation des filières) à destination des personnes primo-arrivantes**. Ceci renforcerait la fluidité des parcours linguistiques, en raccourcissant notamment le délai entre le bilan linguistique et les débuts des cours de langue.

4. Les fins de parcours : attestations et abandons

Deux types de fin de parcours doivent (encore en 2022) être distinguées : les **sorties avec attestation de volet secondaire**, et les **sorties sans cette attestation (abandons)**.

En 2022, **1.612 attestations de volet secondaire ont été délivrées**, contre 881 l'année dernière, soit quasi le double (+83%), et contre 479 en 2019, soit quasi le triple (+193%) (*figure 46*). Cette forte croissance durant la crise sanitaire s'explique du fait que le stock de bénéficiaires en voie de finalisation du parcours a continué à augmenter, mais aussi, et surtout, par l'Arrêté 2021/1008 qui a enclenché une opération de clôture massive des dossiers suspendus de longue durée en vue de préparer l'obligation en 2022.

La répartition selon le genre des bénéficiaires ayant obtenu une attestation en 2022 est exactement identique à celle depuis le début de la politique et à celle des personnes ayant signées une convention en 2022 (55% de femmes). Au niveau de la répartition entre les BAPAs (*figure 46*), le rééquilibrage progressif entre les deux BAPAs historiques se confirme ici aussi par rapport aux années prépandémiques : la répartition des attestations 2022 selon les BAPAs d'inscription est la suivante : 54% (VIA) – 40% (BAPA-BXL) – 6% (Convivial). De manière générale, et assez logiquement vu la croissance du stock de dossiers actifs en cours de volet secondaire, les attestations augmentent chaque année dans les trois BAPAs.

Comme l'année dernière, 16% des personnes ayant entamé le volet secondaire en 2022 ont obtenu leur attestation cette même année (*figure 47*). Cet indicateur est bien sûr influencé par le profil et les besoins des bénéficiaires entamant le volet secondaire. En effet, alors que le temps médian pour réaliser le volet secondaire est en 2022 de **13 mois** (5 mois de moins que l'année dernière), cette durée médiane varie fortement selon le suivi ou non d'une formation linguistique (29 mois contre 3 mois), mais aussi entre filière linguistiques (39 mois en alpha, 30 mois en FLE A et 20 mois en FLE B). Si ceci peut se révéler interpellant en vue de l'entrée en vigueur de l'obligation, et ainsi de la durée maximale du parcours à 18 mois, rappelons que cet effectif est principalement composé de bénéficiaires volontaires (avant juin 2022) dont le dossier a été longuement suspendu (notamment lors de la crise sanitaire).

Outre des besoins variés, cet indicateur est également influencé par le moment de l'année où ils ont commencé cette étape du parcours. Ce faisant, la logique de stock se révèle une nouvelle fois ici : si moins de la moitié de ces attestations ont été obtenues par des bénéficiaires admis sur les deux dernières années (àpd 2021), un quart (25%) de ces dernières ont été obtenus par des bénéficiaires admis avant 2019. Cette dernière proportion s'explique par la clôture des « vieux dossiers » (Arrêté 2021/1008).

En définitive, entre 2016 et 2022, parmi les 8.739 conventions qui ont été signées, 4.060 attestations de volet secondaire ont été délivrées : **près de la moitié (46%) des volets secondaires ont donné lieu à la délivrance d'une attestation de fin de parcours**. Cette faible part peut s'expliquer en partie du fait que pour certains bénéficiaires volontaires (encore majoritaires en 2022), l'obtention d'une attestation n'est pas toujours une nécessité⁸⁷ : en ne clôturant pas leur parcours, ils maintiennent ainsi la possibilité de poursuivre leur accompagnement social. On notera néanmoins que ce taux n'a fait qu'augmenter : 10% en 2017, 22% en 2019, et 37% en 2021. Et ceci devrait encore se renforcer avec l'obligation.

⁸⁷ On notera toutefois que ceci sera de moins en moins le cas vu que les attestations (avec succès) sont nécessaires pour clôturer les parcours des PA prioritaires et des personnes étrangères (code de la nationalité).

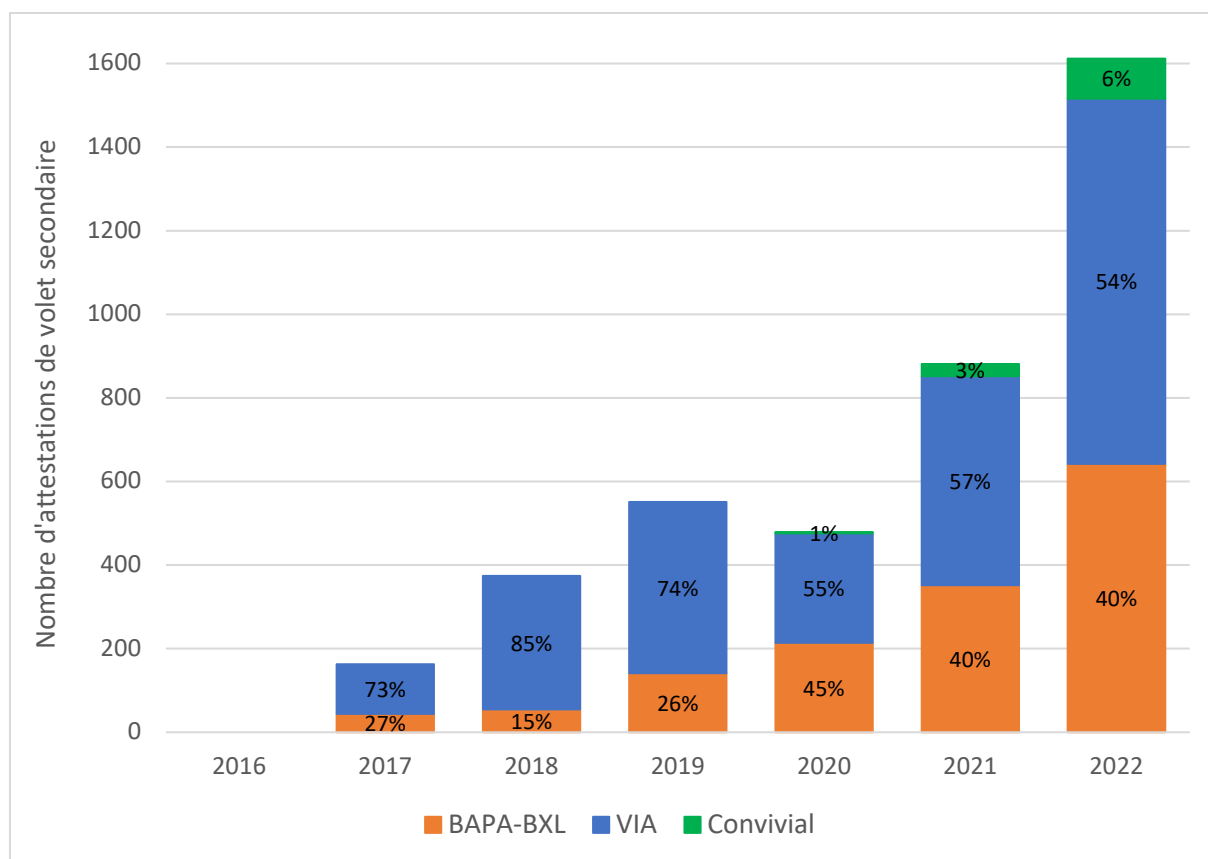


Figure 46 : évolution du nombre d'attestations de volet secondaire selon les BAPAs d'inscription.
Source : APA (2023)

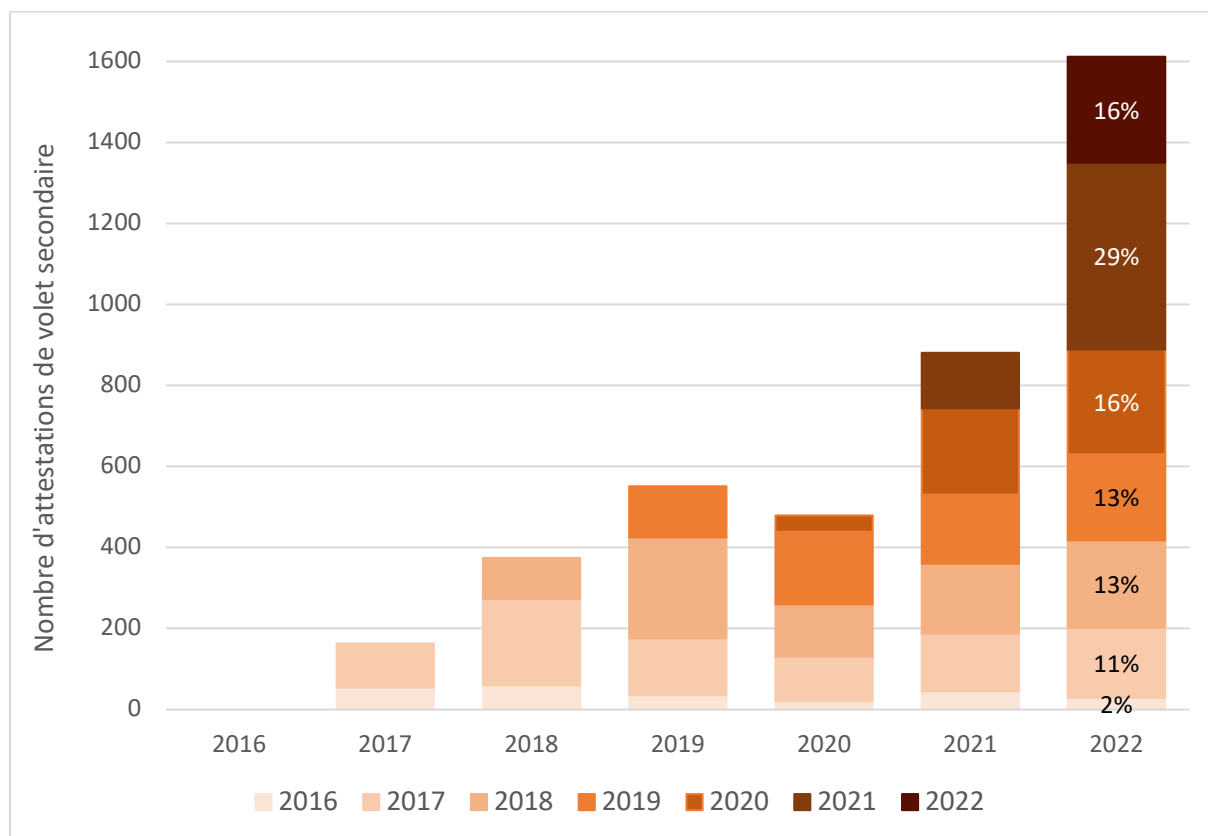


Figure 47 : évolution du nombre d'attestations de volet secondaire selon l'année d'admission. Source : APA (2023)

Un quart (25%) des bénéficiaires admis depuis 2016 ont abandonné leur parcours d'accueil avant l'obtention d'une attestation de volet secondaire. Ces abandons peuvent survenir à différentes étapes du parcours, et dont le taux d'abandon est variable :

- Parmi les 13.899 personnes admises depuis l'ouverture des BAPAs, 1.840 ont vu leur dossier archivé sans obtention d'attestation du volet primaire. **Le taux d'abandon dans le volet primaire s'élève donc à 13% des bénéficiaires ;**
- Parmi les 9.752 personnes qui ont obtenu une attestation du volet primaire, 238 ont vu leur dossier archivé sans avoir signé de convention. **Le taux d'abandon entre les deux volets s'élève donc de près de 2,5% ;**
- Enfin, parmi les 8.739 personnes ayant signé une convention, et donc commencé un volet secondaire, 1.463 dossiers ont été archivés sans attestation de volet secondaire. **Le taux d'abandon dans le volet secondaire s'élève donc de 17%.**

Enfin, au 31 décembre 2022, **seuls 30% des personnes admises depuis 2016 ont obtenu une attestation de fin de parcours** (de volet secondaire).

Pour les BAPAs, les abandons de parcours peuvent être expliqués soit par une situation où le besoin (ou une partie de celui-ci) disparaît – ce que l'un d'entre eux⁸⁸ appelle « l'ancrage », quand par exemple le bénéficiaire trouve un emploi, a acquis suffisamment de maîtrise du français au regard de ses propres besoins, a trouvé une solution au problème qui l'amenait auprès du BAPA, etc. ; soit par une situation où d'autres éléments réduisent la disponibilité du bénéficiaire dans le suivi de son parcours – à savoir, « le décrochage », quand par exemple le bénéficiaire a perdu son titre de séjour, est incapable de s'adapter aux contraintes et exigences du parcours, etc. L'abandon peut traduire l'existence de motivations extrinsèques, qui peut ainsi lui faire perdre son sens. Toutefois, si depuis longtemps le suivi du parcours est un moyen de répondre à une exigence administrative pour certains bénéficiaires (renouvellement du titre de séjour, preuve d'intégration dans le cadre de la demande de nationalité), cette modalité va sans aucun doute s'accroître avec l'entrée en vigueur de l'obligation. Par conséquent, le taux d'abandon devrait fortement se réduire dans les prochaines années.

⁸⁸ Voir Rapport d'activités 2022 de VIA (p .50).

PARTIE IV : L'ORGANISATION DES BUREAUX D'ACCUEIL

Il existe deux enjeux importants dans le fonctionnement des BAPAs : d'une part, la charge de travail des travailleur·ses des BAPAs, et d'autre part, le développement d'un réseau de partenaires sur lequel ils peuvent s'appuyer pour mener à bien leurs missions.

1. Charge de travail et ressources humaines

Les indicateurs de la partie précédente, décrivant l'évolution des besoins et de l'offre du parcours en 2022, tendent à montrer un retour progressif aux flux des années prépandémiques. Toutefois, pour comprendre la charge de travail réelle des BAPAs, il est crucial de dépasser la logique de « flux » (dossiers admis annuellement) en considérant plutôt une logique de « stock » (les dossiers actifs à un moment donné) afin de mettre en évidence le report de charge annuel (dossiers créés avant 2022, mais toujours actifs). Si ce report de charge est aujourd'hui reconnu financièrement (Arrêté 2021/1008, art. 18), en prenant les dossiers actifs, et non plus les dossiers traités annuellement, comme indicateur du volume de la charge de travail des BAPAs, il importe de continuer à le monitorer et le mettre en évidence.

Comme explicité au début de la partie 3, le nombre de dossiers actifs a diminué en 2022 (-30%) des suites d'une grande opération d'archivage des dossiers suspendus et/ou de longue durée et de la réduction des exigences linguistiques en vue de la mise en œuvre de l'obligation et de l'élargissement du public (*figure 48*). Ces modifications législatives ont entraîné un travail administratif supplémentaire important pour les travailleurs sociaux (reprise de contact avec les bénéficiaires, adaptation des conventions, création d'avenants, etc.). Sans revenir en détail sur cette évolution, retenons ici que, si les dossiers actifs (3.302) sont à la fin de l'année 2022 largement en dessous de la capacité maximale (5.500 dossiers), les dossiers actifs potentiels – actifs et suspendus – dépassent cette capacité maximale (6.338).

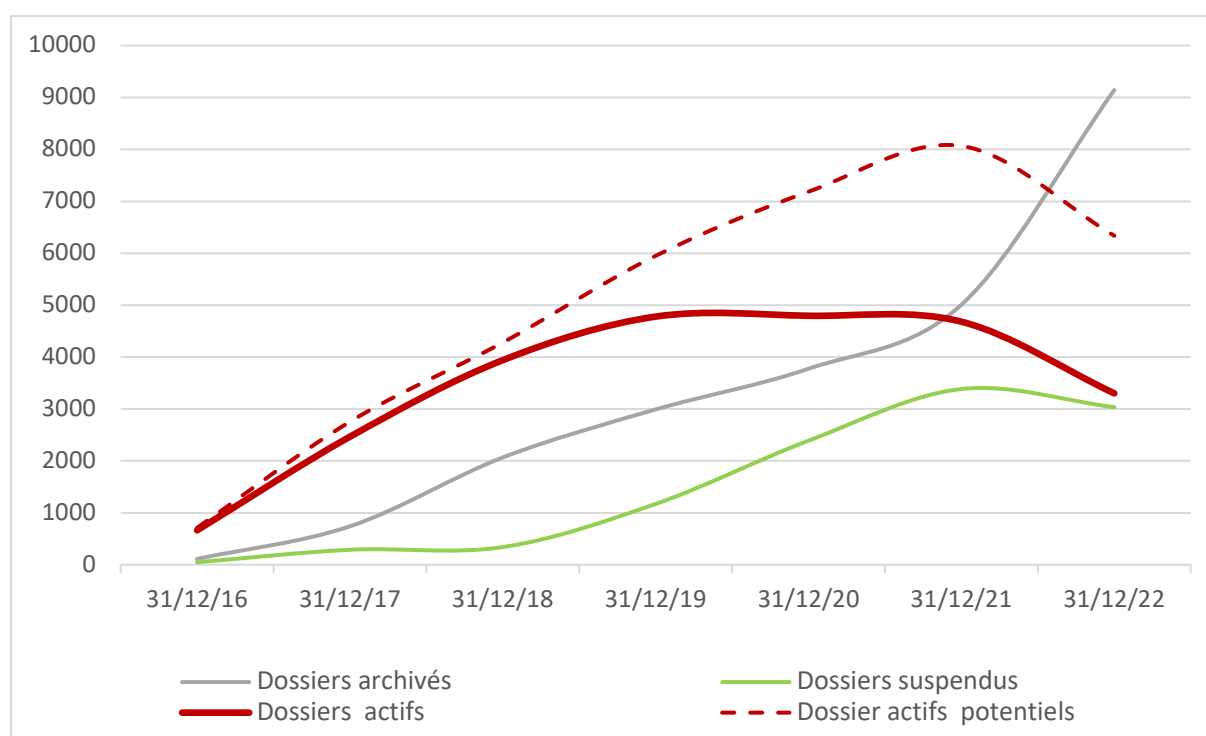


Figure 48 : évolution annuelle des dossiers actifs, suspendus et archivés. Source : APA (2023)

Mais ceci n'a que peu d'intérêt sans regarder cette charge de travail au regard des ressources humaines en présence dans les BAPAs. Pour ce faire, nous nous limiterons ici aux travailleurs sociaux qui se partagent la gestion de l'ensemble des dossiers actifs. Mais il n'est pas aisé d'évaluer avec précision l'évolution du nombre de dossiers par travailleurs, et ce pour deux raisons : l'APA et les rapports d'activités ne renseignent pas sur les autres tâches des accompagnateurs·trices sociales (e.g. : dispenser des formations) ; ils ne renseignent pas non plus sur les temps de travail (e.g. : temps partiel). Les données présentées ici sont donc une sous-estimation du nombre de dossiers par équivalent temps plein de travail social.

Comme l'année dernière, on dénombre un total de 39 travailleur·ses sociales dans les trois BAPAs en 2022 (+10 travailleur·ses depuis le début de la politique). Si c'est la première année que les ressources humaines n'augmentent pas (*figure 49*), cette tendance semble a priori logique au vu de la diminution des dossiers actifs. Par ailleurs, et en parallèle à leur évolution respective de dossiers actifs, on observe une évolution inverse entre BAPA-BXL (+3 travailleurs) et VIA (-3 travailleurs). Ce faisant, **le nombre moyen de dossiers par travailleur·se sociale s'élève à 85 dossiers actifs et/ou 163 dossiers actifs potentiels**. Ceci correspond à une diminution de 21% pour les dossiers actifs et de près de 30% pour les dossiers actifs potentiels. Si le nombre moyen de dossiers actifs par travailleur·se diminue depuis 2019⁸⁹, c'est la première fois que le nombre de dossiers actifs potentiels diminue (*figure 50*). Ceci résulte entre autres de la diminution des dossiers suspendus.

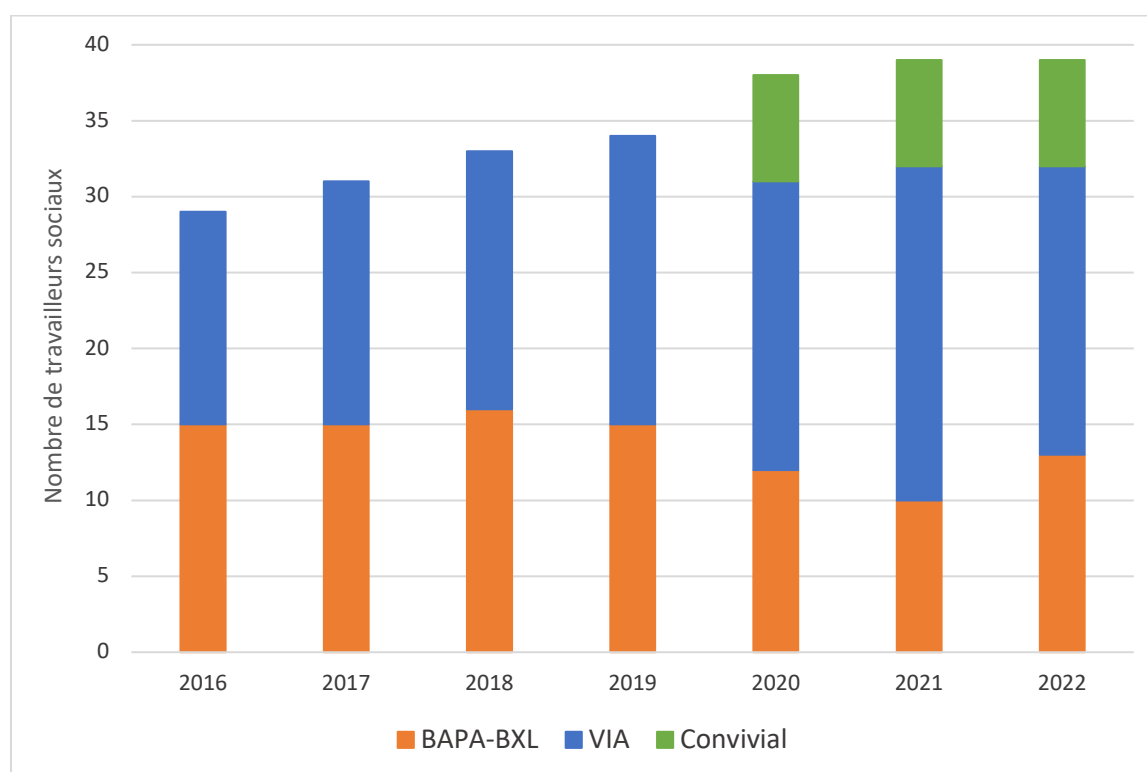


Figure 49 : évolution des ressources humaines (travailleur·ses sociales) selon le BAPA. Source : Rapport d'activités des BAPAs (2022)

⁸⁹ Cela peut s'expliquer par deux facteurs conjoncturels : le ralentissement des admissions et des activités dans le contexte sanitaire, mais aussi par l'arrivée d'un troisième bureau d'accueil qui a augmenté le nombre total de travailleurs et travailleuses sociales (+25% en 2020), et alors même qu'il ne tourne pas encore « à plein régime » fin 2022.

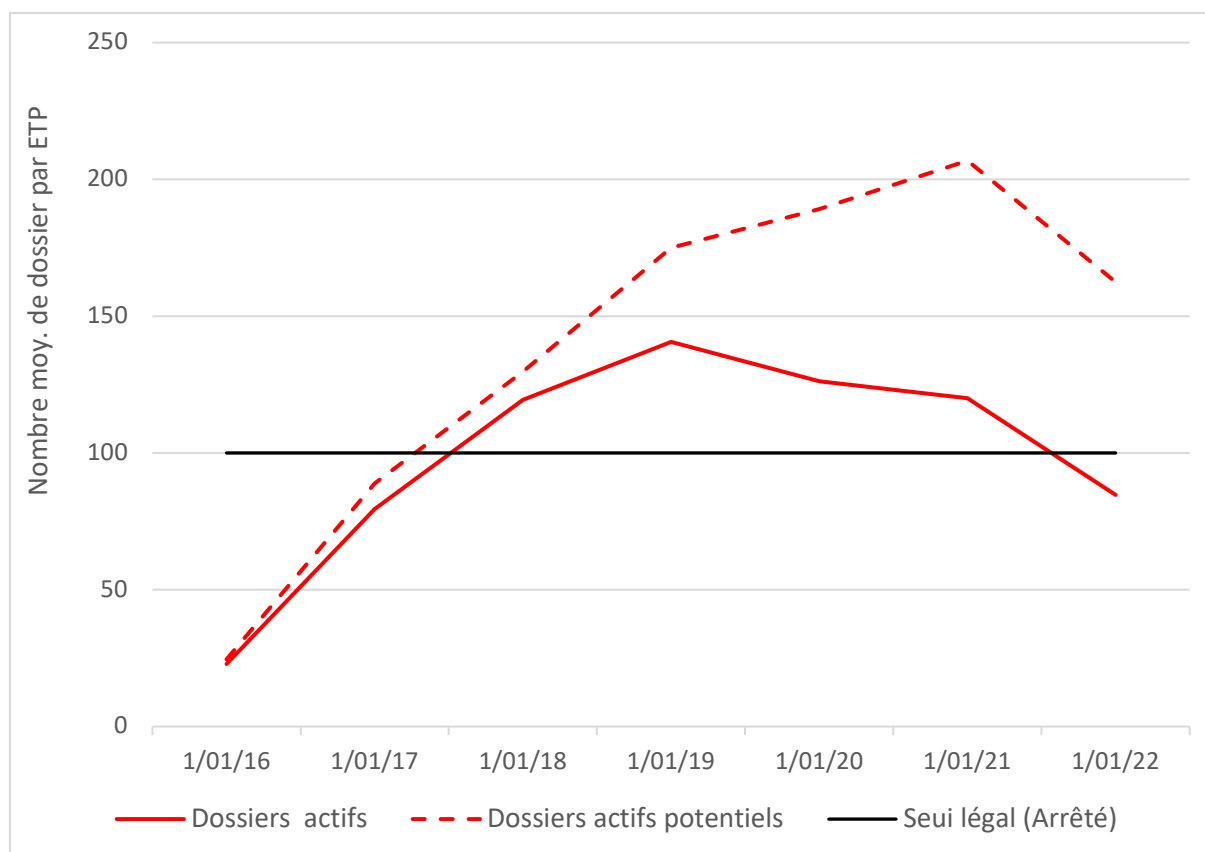


Figure 50 : évolution du nombre de dossiers par travailleur·se social·e. Source : APA (2023) et Rapports d'activités BAPAs (2022)

L'Arrêté 2001/1008 de la Cocof détermine indirectement la charge de travail (maximal) des travailleur·ses social·es à 100 dossiers par ETP (art.22)⁹⁰. Si on se base sur l'indicateur officiel des dossiers actifs, nous sommes – et pour la première fois depuis 2018 – en dessous de ce seuil. Toutefois, si nous prenons cette fois la charge de travail « latente », à savoir les dossiers actifs potentiels (dossiers actifs et suspendus), ce seuil est largement dépassé (+63%). Rappelons que, tout comme pour la charge de travail des personnes accueillies, mais finalement non admises (cf. supra : Partie 2), la reconnaissance de la charge de travail associée aux dossiers suspendus est un enjeu important pour les BAPAs.

En définitive, la baisse des dossiers actifs en 2022 témoigne d'une certaine marge en vue de l'année 2023, qui sera sans aucun doute marquée par un afflux massif de nouveaux dossiers avec les effets de l'obligation et de l'élargissement du public aux personnes étrangères. Au vu des nombreuses admissions à la fin de l'année 2022 et au début de l'année 2023⁹¹, il est raisonnable de penser que, sans recrutement, cette marge ne sera pas suffisante, et que nous retrouverons une charge de travail conséquente sur les épaules des travailleurs sociaux.

⁹⁰ En effet, la modification de l'article 22 de l'Arrêté originel de 2014 détermine la composition de l'équipe de base d'un BAPA de catégorie IV (1.500-2000 dossiers actifs) à minimum 15 ETP de travailleur·ses sociales, auxquels est rajouté un ETP à chaque centaine de dossiers actifs supplémentaires. Ce seuil de dossiers par travailleur·se sociale est d'ailleurs identique à celui des CPAS.

⁹¹ Au 15 février 2023 on dénombre 944 admissions, soit près de trois fois plus qu'au même moment en 2022, dont 17% de PA prioritaires et 47 % de personnes étrangères.

Au-delà de la charge de travail structurelle liée à l'accompagnement des bénéficiaires à proprement parler, les BAPAs témoignent cette année d'**une forte augmentation des tâches administratives** pour les travailleurs sociaux. Celles-ci sont liées aux évolutions tant de la politique (cadre réglementaire) que des besoins des bénéficiaires :

- Comme déjà mentionnée plus haut, les tâches administratives et logistiques liées à la mise en œuvre de l'Arrêté 2021/1008 en vue de la réduction du temps de parcours : création et rédaction d'avenants, adaptations des conventions d'accueil, reprise de contact avec des bénéficiaires pour les informer du nouveau cadre réglementaire et des fins de parcours (décembre 2022 et juin 2023), monitoring des dossiers compte tenu des nouveaux délais de fin des parcours d'accueil, etc.
- Les tâches – non reconnues dans l'Arrêté – de planification, d'organisation, et de suivi des formations des bénéficiaires (droits et devoirs, linguistiques et citoyenneté). Pour les BAPAs, ces tâches augmentent avec l'augmentation et la diversification du public et de l'offre. À ce propos, et comme déjà évoqué plus haut, VIA a même mis en place une cellule de centralisation et de planification des formations linguistiques (2 ETP) : *« Chez VIA, une cellule de deux personnes centralise, gère dans l'application et redirige les communications et informations envoyées par et vers les opérateurs linguistiques. Cette cellule gère également des listes d'attente et maximalise les besoins en fonction de l'offre. Nous évaluons cette charge de travail à 2ETP, que VIA a fait le choix de consacrer à cette tâche, au détriment d'autres fonctions... »*⁹². D'ailleurs, d'après les OLs (focus group), cette pratique améliore considérablement leur collaboration.
- Les tâches d'accompagnement administratif liées à la fracture numérique et à l'illectronisme des bénéficiaires qui se sont accentuées suite à la digitalisation croissante des services publics depuis la crise sanitaire. Certains BAPAs ont mis en place des formations informatiques en vue de répondre à ce besoin tout en développant l'autonomie des bénéficiaires.
- Les tâches administratives et logistiques liées à l'entrée en vigueur de l'obligation et à la « cocomisation » de la politique d'accueil : mise en œuvre effective de l'interface Bruwelcome (et son interactivité avec l'APA), communication non optimale avec les communes et avec l'Administration de la COCOM (suspensions et exemptions), informations et évaluation des conditions d'exemptions auprès de primo-arrivant-es, attestations d'enregistrement, etc.

En somme, toutes ces tâches administratives supplémentaires viennent concurrencer le travail prioritaire d'accompagnement des travailleur·ses sociales : *« Cette surcharge réduit le temps disponible pour un accompagnement de qualité sur les aspects de droit au séjour, recherche d'emploi, soins de santé, obtention de logement, orientation, etc. Il est important que la part administrative dans les missions des travailleurs sociaux ne prenne pas l'ascendance sur l'accompagnement social »*⁹³. Cet enjeu de l'équilibre entre les tâches administratives et l'accompagnement social amène même ce BAPAs à lancer la réflexion sur la création de postes spécifiquement administratifs.

⁹² Rapport d'activités 2022, VIA, 2022, p.48.

⁹³ Rapport d'activités 2022, BAPA-BXL, pp.99-100.

2. Réseau de partenaires

Le travail des BAPAs ne pourrait être réalisé avec efficacité sans la constitution d'un large réseau de partenaires spécialisés dans les différentes composantes de l'accueil et de l'installation des personnes primo-arrivantes à Bruxelles. Le schéma ci-dessous (*figure 51*) en donne un aperçu structuré, en regroupant l'ensemble des partenaires cités dans les rapports d'activités selon la composante du parcours dans laquelle ils interviennent (accompagnement, formation citoyenne ou formation linguistique) et selon le secteur d'action (cf. légende).

L'une des collaborations les plus importantes et transversales est celle avec les opérateurs d'**interprétariat social** (SETIS ou Bruxelles accueil). En effet, comme déjà évoqué à la fin de la partie 2, ces derniers peuvent intervenir, à la demande des BAPAs, à toutes les étapes du parcours : lors du premier entretien d'accueil (en présentiel ou par téléphone), du bilan social, du bilan linguistique, de la signature de la convention, des entretiens dans le cadre de l'accompagnement social, mais aussi lors des formations Droits et Devoirs et Citoyenneté. Dans ce dernier cas, l'interprète est souvent formé à la FOFOCI (formation en formateur à la Citoyenneté). On notera encore que les BAPAs soulignent leur difficulté à trouver des interprètes dans les « langues rares » (tigrina, soussou, tibétain, thaï, bengali, etc.), ce qui a pour conséquence de ralentir le parcours de ce profil de bénéficiaires qui a souvent déjà de nombreuses difficultés :

« L'organisation des modules pour des langues rares a été compliquée, il a fallu chercher de nouveaux interprètes et faire de nouvelle collaboration. [Nous rencontrons des] Difficultés pour avoir des interprètes disponibles dans les langues rares (Thai, bengali, etc.) ou très sollicités [avec des] délais d'attente parfois trop longs. »⁹⁴

La première étape du parcours dans laquelle les partenaires sont fortement mobilisés est l'**accompagnement social**. En effet, dans son objectif de renforcer l'autonomie des personnes primo-arrivantes, mais aussi face aux situations plus complexes, l'orientation des bénéficiaires vers des acteurs spécialisés constitue une composante importante de l'accompagnement. Les secteurs principaux sont : l'aide sociojuridique (séjour), les secteurs social & santé (en ce compris, les services spécialisés dans le logement), l'emploi et l'ISP, la petite enfance (services de garde d'enfants), et les acteurs actifs dans la participation sociale et citoyenne.

les **formations Droits & Devoirs et Citoyenneté** constituent une deuxième composante du parcours d'accueil où les partenariats jouent un grand rôle. Depuis le début de la politique, les BAPAs ont constitué un panel d'acteurs spécialisés sur les thématiques abordées lors de ces formations, telles que l'emploi et l'ISP, les titres de séjour, la gestion des dettes, les questions de santé et sociales, l'histoire et la culture belge (notamment, les visites extérieures).

Enfin, et sans revenir sur cette collaboration (cf. Partie 3 : formation linguistique), le décret et l'Arrêté d'exécution établissent un partenariat étroit entre les BAPAs et les Opérateurs linguistiques conventionnés, mais aussi les autres **partenaires linguistiques** (EPS, associations subventionnées en Cohésion sociale, ou encore Bruxelles Formation). Ces acteurs sont aussi de plus en plus sollicités dans le cadre de l'accompagnement social étant donné que la réduction des exigences linguistiques a fait augmenter les demandes d'orientation des bénéficiaires afin de poursuivre leur formation au-delà du A1 et A2.

⁹⁴ Rapport d'activités BAPA-BXL, p.51 ; p.89.

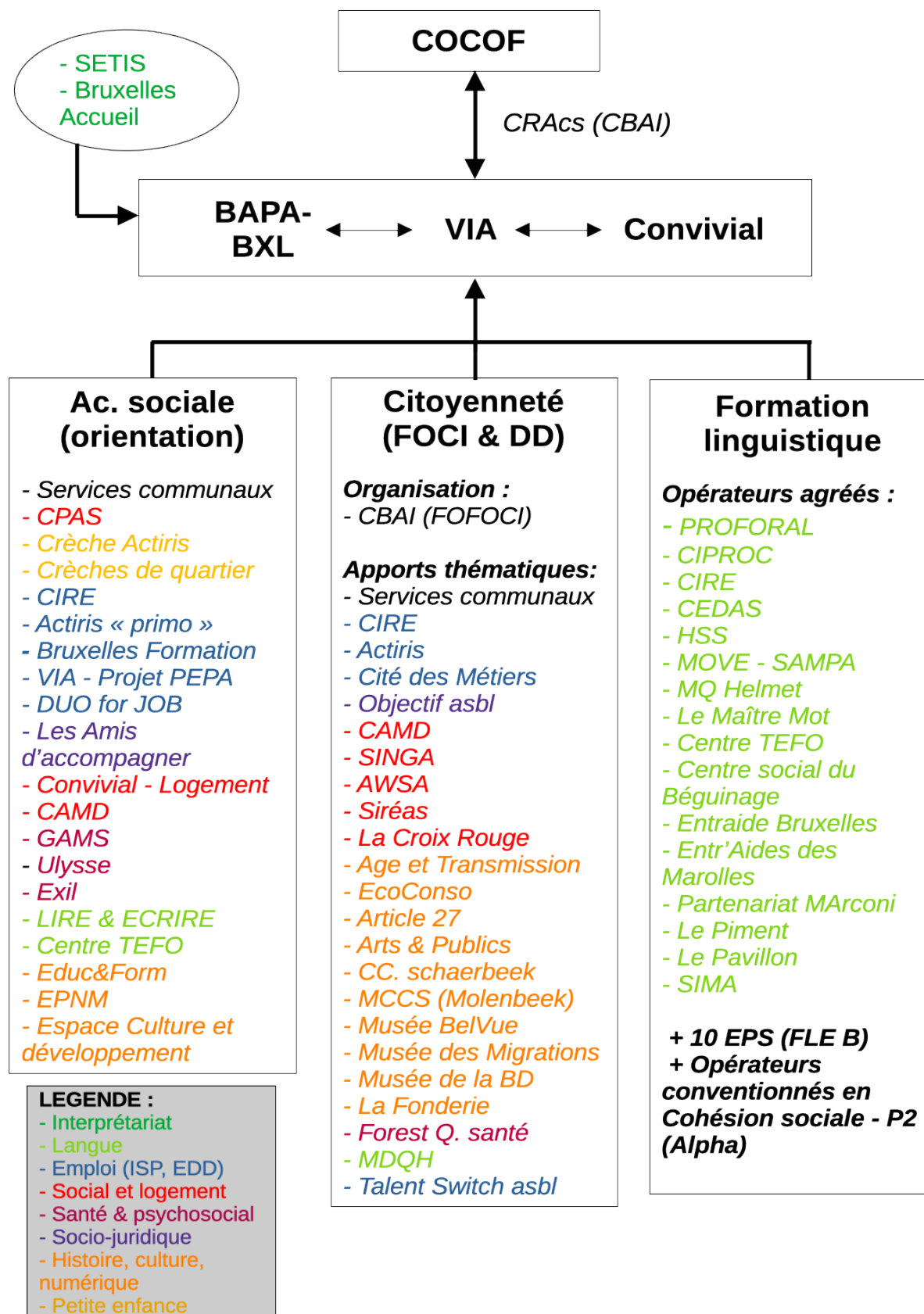


Figure 51 : réseau institutionnel et associatif des BAPAs selon la composante du parcours d'accueil dans laquelle ils interviennent et le secteur d'action. Source : Rapports d'activités (2022).

CONCLUSION : LES PERSPECTIVES DU PARCOURS D'ACCUEIL EN 2023

Les chiffres de 2022 témoignent d'un paradoxe : alors que l'analyse des flux de bénéficiaires aux différents moments du parcours a montré un retour aux normes des années pré-pandémiques, la logique de stock des dossiers actifs a révélé une diminution importante en vue d'anticiper l'afflux – présumé massif – des personnes primo-arrivantes dites « obligées », et dans une moindre mesure des personnes étrangères. Si ces derniers sont en 2022 encore très minoritaires, au vu de l'explosion des admissions en fin d'année 2022 et début d'année 2023 – en particulier, les personnes étrangères⁹⁵, les dossiers actifs vont fortement augmenter. Des enjeux de saturation de l'offre risquent dès lors d'émerger tant pour les personnes primo-arrivantes non prioritaires que les personnes étrangères. Mais c'est qu'en 2023 que nous pourrions réellement évaluer les premiers effets de l'obligation, autant au niveau du profil de ce public cible qu'au niveau de la charge de travail pour les BAPAs, mais aussi de déterminer si l'afflux actuel des personnes étrangères constitue un effet d'engouement⁹⁶ ou plutôt une demande structurelle importante.

Ce probable afflux de personnes admises soulève au moins deux défis pour l'organisation du parcours d'accueil : d'une part, continuer à pouvoir inscrire et faire de l'accompagnement social de qualité pour les personnes primo-arrivantes « ayants droit » (public historique des BAPA) ; et d'autre part absorber dans les formations collectives (DD, FOCI, FL) l'afflux de bénéficiaires (augmentation de la taille des groupes) sans perdre en qualité pédagogique.

En 2023, la politique d'accueil sera en outre administrée pour la dernière année par la Commission communautaire française (Cocof), avant de passer en 2024 à la charge de la Commission communautaire commune (COCOM). Cette « cocomisation » de la politique d'accueil aura pour conséquence pour les BAPAs de poursuivre leur adaptation (déjà entamée) à ce nouvel environnement institutionnel, telle que l'usage et la familiarisation à la plateforme *Bruwelcome* des Communes (en interactivité avec l'APA), les échanges avec l'Administration de la COCOM dans le cadre de la gestion des attestations d'enregistrement, des exemptions et des suspensions, mais aussi le bilinguisme (statut juridique, accueil et accompagnement des bénéficiaires, etc.) ou encore la collaboration avec les opérateurs néerlandophones tant de la politique d'accueil (*Inburgering* – BON, *Het huis van het Nederlands*) qu'avec le réseau associatif bruxellois néerlandophone dans le cadre de l'accompagnement social (orientation).

En définitive, tous ces changements dans le fonctionnement des BAPAs résultant des modifications du cadre réglementaire de ces dernières années et à venir (toutes choses pouvant encore advenir concernant l'évaluation de la politique dans le nouvel Arrêté de la Cocom), nous amènerons à réfléchir l'année prochaine, en coopération avec les BAPAs et les Administrations de la Cocof et de la Cocom, à une nouvelle structure du rapport d'évaluation – plus en phase avec la réalité actuelle du Parcours d'accueil.

⁹⁵Si nous avons vu dans la Partie 2 l'afflux massif des personnes étrangères à partir du mois de décembre, au 15 février 2023 on dénombre 944 admissions, soit près de trois fois plus qu'au même moment en 2022, dont 17% de PA prioritaires et 47 % de personnes étrangères.

⁹⁶ Beaucoup de personnes étrangères étaient dans l'attente de cette ouverture afin d'entamer un parcours dans le cadre de la demande de nationalité.

ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DU FOCUS GROUP AVEC LES OLS (24/05/2023)

DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR LES ÉQUIPES

Problème de remplissage pour les groupes alpha.

Les OL constatent que les cours sont de plus en plus vides, y compris dans les associations qui, historiquement, avaient des cours plus remplis (notamment les associations situées à Schaerbeek et Molenbeek). Selon certains OL, c'est une conséquence de la démultiplication de l'offre linguistique – renforcée par l'abaissement du niveau à atteindre pour les apprenants « alpha » – qui anticipait l'entrée en vigueur de l'obligation. Cette situation a des répercussions sur la motivation des travailleur·euses, mais aussi sur celle des apprenant·es et sur la dynamique de groupe : c'est compliqué de tenir un cours de 4h pour une personne. Les opérateurs linguistiques s'adaptent à ces situations de façon différentes : certains fusionnent ou mutualisent des groupes, ou décident automatiquement d'annuler des cours si il y a moins de 3 inscrits. Ces solutions requièrent néanmoins de se conformer à des contraintes administratives et entraînent des charges de gestion.

Démotivation des formateurs alpha.

Deux raisons principales à ce problème de démotivation :

- Groupes de plus en plus vides (voir ci-dessus)
- Conséquences de l'abaissement des objectifs linguistiques pour les filières « alpha » : perte de sens et métier plus répétitif (les formateurs ne font plus que des cours A1.1 et A.1.2)

Communication entre OLs et BAPAs

Les problèmes de fréquentations obligent les OL à réorganiser des groupes, mais cette réorganisation ne peut se faire que via les bureaux d'accueil qui peuvent effectuer des modifications dans l'APA.

La communication avec les BAPAs se passent de façon variable et les OL estiment qu'il est parfois difficile de contacter les référent·es (travailleurs sociaux des BAPAs) des apprenant·es et de pouvoir faire le suivi des apprenant·es. Deux éléments pouvant fluidifier la communication sont relevés par les OL :

- Dans un des trois BAPAs, une personne est chargée du « planning » : elle centralise les contacts avec les OL, peut effectuer les changements et les réaffectations de modules, sans que les OL aient besoin d'être en contact direct avec les référent·es de chaque personne. Ce type de fonctionnement facilite beaucoup la communication.
- Le fait de faire plus fréquemment des réunions entre OLs et BAPAs permet également de fluidifier la communication.

Communication entre les OL et l'Administration de la COCOF

Les OL mentionnent des difficultés de communication avec la COCOF, notamment sur la question annuelle de la programmation des modules. Ils relèvent que les règles encadrant cette programmation changent chaque année et certains OL ne parviennent pas toujours à en comprendre les fondements et les raisons : c'est le cas pour l'interdiction d'organiser des modules de 10h/semaine, qui met en difficulté plusieurs OL. Sur cette question, les OL consultés notent :

- L'importance de prendre en compte des aspects pédagogiques et organisationnels (disponibilité des locaux des OL par exemple) dans la conception des règles de programmation.
- L'intérêt de maintenir annuellement une présentation faite par la COCOF aux OL sur la programmation à venir et les règles à appliquer.

Exigences règlementaires pour le recrutement des formateurs

Plusieurs OL notent que les exigences de qualification, d'expérience et de formation pour le recrutement des formateur·rices rendent très difficile certains recrutements. Si les OL parviennent à les remplir pour des recrutements à long terme, ces exigences rendent en revanche très compliqué le recrutement de formateur·rices pour des contrats de remplacements et certains OL ont dû renoncer à des recrutements.

Positionnement des primo-arrivant·es dans les modules de formation.

Le positionnement reste problématique. Il résulterait selon les OL d'au moins deux facteurs :

- Un facteur structurel : dans le cadre actuel, les bilans linguistiques doivent être réalisés par des travailleur·euses sociaux, dont ce n'est pas le métier d'identifier le niveau de maîtrise du français.
- L'intervention d'autres critères dans l'inscription des primo-arrivant·es à des modules : le critère de proximité, la disponibilité horaire, etc.

Les Opérateurs Linguistiques rappellent qu'ils avaient produit un arbre décisionnel, pour aider les travailleur·euses des BAPAs dans le positionnement des primo-arrivant·es.

PRATIQUES PÉDAGOGIQUES

Orientation vers des cours de français après les formations du parcours d'accueil.

L'orientation après la fin des formations linguistique est un enjeu majeur, qu'il s'agisse de l'orientation des groupes « alpha » vers des cours de niveau A2 ou de l'orientation vers des niveaux supérieurs au A2 pour les profils FLE A et FLE B.

- Dans la pratique, l'orientation des apprenants au-delà du parcours d'accueil semble finalement incomber aux OL.
- Les OL constatent un fossé entre les dispositifs : les cours de Promotion Sociale ou de Bruxelles Formation ne sont pas adaptés à un public primo-arrivant, en particulier celles et ceux qui ont été peu ou pas scolarisé·es.
- Le dispositif de Cohésion sociale pourrait être adapté, mais il est saturé.
- Il n'existe pas de passerelle organisée institutionnellement vers d'autres dispositifs.
- Il y a une forte demande des apprenant·es pour continuer au-delà des niveaux prévus par le parcours d'accueil, en particulier pour les « alphas ».

Certains OL mènent leur propre projets pour orienter les primo-arrivant·es au-delà du parcours d'accueil.

- Projet EILO de Proforal qui permet d'assurer une continuation après le niveau A2. Un premier groupe de 13 personnes a été mis en place et termine bientôt.
- Certains OL ont pris la décision d'organiser en interne des cours de niveau B1 sur d'autres subsides.

Diverses pratiques pédagogiques ont été testées au cours de l'année passée.

Notamment pour répondre aux défis posés par les groupes de formation vide :

- Séances de rencontres entre des groupes d'apprenants différents
- Mutualisation de séances autour de projets suivi sur le long terme, dont :
- Préparation de représentation scéniques
- Méthode de simulation globale (ex : inventer en groupe un microcosme, comme un immeuble et ses habitants)
- Travail avec des albums jeunesse.
- Méthode de verbe tonal.

Groupe de travail « alpha » animé par Lire et Ecrire.

L'objectif initial de ce groupe de travail est de créer un référentiel commun pour les formation « alpha ». Si l'objectif n'est pas encore rempli de façon satisfaisante, le processus est en revanche très positif et productif.

Organiser des espaces d'échanges de pratiques entre opérateurs.

Les OL s'accordent sur le désir de pouvoir partager des outils pédagogiques et d'avoir des espaces d'échanges de pratiques pédagogiques.

DU POINT DE VUE DES APPRENANTS

Besoin d'accompagnement des apprenants.

Les opérateurs linguistiques sont régulièrement confronté à des demandes d'accompagnement de la part des apprenant-es. Cela commence souvent avec une demande d'aide pour comprendre un papier administratif ou un courrier. Si ce genre de demande s'intègre assez naturellement avec l'apprentissage du français, elle est souvent le début d'un effet d'engrenage où les apprenant-es partagent des besoins d'accompagnement de plus en plus complexes auprès des formateur-rices de français.

Cette situation pose un défi aux opérateurs linguistiques :

D'un côté, ils estiment en effet assez logique que ces demandes soient adressées aux formateur-rices : les formateur-rices ont un contact quotidien avec les apprenant-es pendant des périodes assez étendues. Un lien de confiance se crée naturellement avec le centre de formation, qui devient un interlocuteur privilégié.

Mais les opérateurs linguistiques reconnaissent également que cette situation est problématique : le métier de formateur-riche est différent de celui d'assistant-e sociale, et il est également important, pour des raisons de compétences, des raisons pédagogiques et des questions de temps, de ne pas outrepasser son rôle.

Les opérateurs linguistiques s'accordent à trouver qu'il y aurait un intérêt à pouvoir répondre à certaines de ces demandes d'accompagnement sur les lieux du centre de formation, pour profiter de cette quotidienneté des interactions dans le cadre de l'accompagnement des primo-arrivant-es. Parmi les OL, certaines des plus grosses structures qui bénéficient d'un service social ou d'une permanence juridiques par ailleurs, peuvent déjà référer les apprenant-es pour qu'ils obtiennent des premières informations sur certaines de leurs demandes, sans se substituer au travail des référent-es des BAPAs. D'autres ont décidé de solliciter des fonds AMIF pour pouvoir répondre aux demandes de plus en plus fréquentes leurs apprenant-es (BAPA et hors BAPA).

Enfin, les OL soulignent qu'ils sont de plus en plus confronté à des situations sociales difficiles vécues par leurs apprenant-es, dont certaines remettent en cause la disponibilité à suivre correctement des formations linguistiques. Les plus fréquentes sont la fracture numérique face à la numérisation des services publics et les difficultés de logement. Les OL craignent que cette situation s'aggrave avec l'arrivée progressive de personnes qui sont contraintes par l'obligation de suivi et les délais afférents, mais dont les difficultés sociales ne permettent pas de suivre correctement une formation linguistique jusqu'à son terme.