

# **Dialogue CT sur l'intégration 2012 – 2017**

**Observations  
Conclusions  
Recommandations**

**3 novembre 2017**

# Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>2</b>
<b>Recommandations de la CT.....</b>	<b>3</b>
<b>Partie A : Emploi et formation .....</b>	<b>6</b>
Introduction .....	6
Sujet 1 : Diplômes du secondaire II des jeunes arrivés tardivement .....	6
Sujet 2 : La formation professionnelle initiale et continue des migrants adultes .....	11
Sujet 3 : Insertion professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.....	14
Recommandations Partie A : Emploi et formation .....	19
<b>Partie B : Dès la naissance .....</b>	<b>21</b>
Introduction .....	21
Sujet 1 : Partir d'un bon pied dans la vie – aussi pour les nourrissons issus de l'immigration .....	24
Sujet 2 : Promouvoir l'égalité des chances dès l'entrée à l'école .....	28
Sujet 3 : Les parents migrants encouragent l'intégration de leurs enfants en bas âge .....	31
Recommandations Partie B : Dès la naissance.....	36
<b>Partie C : Vivre ensemble.....</b>	<b>37</b>
Introduction .....	37
Sujet 1 : Renforcement de l'intégration <i>in situ</i> .....	38
Sujet 2 : Intensification de l'engagement bénévole visant l'intégration sociale des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire.....	42
Sujet 3 : Amélioration de la perception de la population immigrée par la population indigène .....	46
Recommandations Partie C : Vivre ensemble .....	48

## Introduction

Le succès de l'intégration dépend d'une étroite collaboration entre :

- la population locale et la population issue de l'immigration ;
- la politique, l'économie et la société civile, et
- les domaines politiques que sont l'éducation, le travail, les affaires sociales et la santé.

Partant de ce constat, la Conférence tripartite (CT), plate-forme politique mise en place par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, a lancé en 2012 trois dialogues destinés à renforcer la collaboration public-privé dans trois domaines d'intégration : « Au travail », « Dès la naissance » et « Au quotidien » ([www.dialog-integration.ch](http://www.dialog-integration.ch)). Des acteurs institutionnels et privés ont œuvré à la réalisation d'objectifs communs, formulé des recommandations et initié divers projets d'intégration.

La 3<sup>e</sup> Conférence nationale sur l'intégration du 19 juin 2017, qui a réuni 250 acteurs institutionnels et privés, a été l'occasion pour la CT de tirer un bilan positif : de nombreux objectifs ont été réalisés, alors que certains méritent des efforts supplémentaires. De nouveaux devront être définis, car l'intégration requiert de nouvelles actions. Il s'agit avant tout de poursuivre la collaboration public-privé et de lui assurer un ancrage plus profond dans les cantons, les régions et les communes.

Avec le soutien de scientifiques et de professionnels du terrain, la CT a rédigé un document de base pour les discussions, consacré à l'emploi et à la formation, à la petite enfance et au vivre-ensemble. Ce document a été établi à partir du rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration publié par l'Office fédéral de la statistique (OFS) le 22 mai 2017, en prévision de la 3<sup>e</sup> Conférence nationale sur l'intégration.

Les scénarios esquissent des situations qui pourraient avoir lieu en 2030. Ce ne sont pas des prévisions, mais des marqueurs pour la collaboration future entre les secteurs public et privé, utiles pour faire progresser, ensemble, l'intégration. Des exemples de bonne pratique illustrent les propos.

Les tables-rondes organisées dans le cadre de la conférence ont permis de débattre des scénarios. Les résultats des discussions ont été consignés dans le présent document final. Il identifie les thématiques dans lesquelles la collaboration entre les secteurs public et privé pourrait être intensifiée, et en définit les conditions cadres. Sur la base de ce document, la CTA a approuvé, le 3 novembre 2017, les recommandations ci-après définies pour les trois domaines d'intégration à l'intention des acteurs institutionnels et privés. La CT entend ainsi contribuer au renforcement de la politique d'intégration au cours des années à venir.

La coexistence pacifique, la cohésion nationale et la pluralité culturelle sont les forces de notre société. Il s'agit de les défendre et de les promouvoir dans l'intérêt du bien-être commun et du développement durable de notre pays. La politique d'intégration gardera son importance ces prochaines années aussi. L'objectif est de veiller à ce que chaque personne qui vit en Suisse puisse participer à la vie économique, sociale et culturelle, comme le précise la loi sur les étrangers et l'intégration.

# Recommandations de la CT

## Partie A : Emploi et formation

### A1. Confédération et cantons

En Suisse, 300 000 actifs d'origine étrangère n'ont pas de diplôme du niveau secondaire II et sont exposés à un risque élevé de chômage et de dépendance de l'aide sociale. C'est la raison pour laquelle la Conférence tripartite (CT) recommande au Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et à la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) de flexibiliser davantage la formation professionnelle initiale et continue. Le système de formation doit être transparent et ouvert à tous les groupes d'âges, il doit tenir compte des situations personnelles et prévoir des offres suprarégionales. Sa démarche doit s'inscrire dans le cadre de la législation sur la formation professionnelle et de la loi sur la formation continue.

La CT recommande également de veiller à ce que les adolescents immigrés et leurs parents, ainsi que les adultes, soient bien informés sur la formation professionnelle de base, initiale et continue, en prenant mieux en considération leurs besoins. La Confédération et les cantons devraient en outre examiner la possibilité d'utiliser les formes de financement existantes ou nouvelles pour permettre aux personnes ayant de faibles revenus ou des obligations familiales d'accéder à une qualification professionnelle ou de se perfectionner, et éviter les incitations inappropriées.

### A2. Partenaires sociaux

Le soutien de l'économie est indispensable si l'on veut que les immigrés, jeunes ou adultes, aient des chances de terminer une formation professionnelle initiale et, par conséquent, d'obtenir une qualification. La CT recommande aux partenaires sociaux, aux entreprises et aux employeurs de sensibiliser systématiquement les entreprises et les salariés à l'importance de la formation professionnelle de base, initiale et continue. À cette fin, ils doivent collaborer avec les services compétents de la Confédération et des cantons.

La CT leur recommande également de participer au développement de mesures d'insertion professionnelles, notamment les réseaux d'entreprises formatrices et les projets de mentorat. La CT invite aussi les partenaires sociaux à réexaminer les montants prélevés de leurs fonds paritaires pour financer la formation professionnelle initiale et continue et porter régulièrement à l'ordre du jour la question de l'insertion sur le marché du travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

La CT recommande également aux services compétents de la Confédération et des cantons d'intensifier la collaboration avec les partenaires sociaux et de les associer à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures d'insertion sur le marché du travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

### A3. Acteurs de l'Agenda Intégration Suisse

La CT soutient l'Agenda Intégration Suisse pour un encouragement plus rapide, efficace et systématique de l'intégration des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire, ainsi que des adolescents et des jeunes adultes arrivés tardivement dans le pays.

## Partie B : Dès la naissance

### B1. Confédération, cantons, villes et communes

Le domaine de la petite enfance est actuellement en plein essor. Les actions à engager à tous les échelons sont donc nombreuses : la CT recommande aux cantons, aux villes et aux communes de développer leurs activités, de donner une assise légale à la politique de la petite

enfance, de mettre au point des stratégies et des réseaux globaux et d'affecter suffisamment de moyens à sa mise en œuvre. Cette politique doit englober les affaires sociales, l'éducation, la santé et l'intégration. Il faut s'assurer que les offres EAJE couvrent toute la gamme des besoins en matière d'accueil, qu'elles sont de qualité, fiables, souples et tenues de se mettre en réseau. Il faut aussi que la possibilité d'accès des familles migrantes aux offres EAJE soit régulièrement vérifiée.

À l'échelon de la Confédération, il convient de mettre en commun et de coordonner les activités des offices et départements compétents. Plusieurs programmes de durée limitée à l'échelle nationale touchent le domaine de la petite enfance (Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, programmes d'action cantonaux dans les domaines nutrition, activités physiques et santé psychique, mise en œuvre de la stratégie Maladies non transmissibles (MNT) de l'OFSP, etc.). Indépendamment des programmes et des projets, il s'agira d'institutionnaliser la thématique EAJE au niveau de la Confédération.

S'agissant de l'encouragement spécifique de l'intégration, la CT invite le Secrétariat d'État aux migrations à se concerter avec les services de l'intégration cantonaux, régionaux et communaux, afin de renforcer l'apprentissage précoce des langues dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC).

Enfin, Confédération et cantons s'assurent que les familles avec enfants en bas âge relevant du domaine de l'asile disposent d'un accès adéquat à un système de santé de bonne qualité et aux offres EAJE.

## **B2. Associations professionnelles et faitières représentant le personnel qualifié EAJE**

La CT recommande aux associations professionnelles et faitières représentant le personnel qualifié (gynécologues, médecins généralistes et pédiatres, sages-femmes, puériculteurs, services de soins à domicile, personnel des crèches et des groupes de jeu, SAVOIRSOCIAL et OdaSanté, etc.) à sensibiliser régulièrement leurs membres à l'importance d'acquérir des compétences transculturelles, à identifier les besoins de recourir à des mesures de soutien et à s'assurer que les offres de formation et de perfectionnement soient suffisantes. Il s'agira pour eux de coopérer avec les instances compétentes de la Confédération et des cantons.

## **B3. Conférence tripartite**

La CT poursuivra le Dialogue « Dès la naissance », mais dans une forme réduite, la CT et la CDAS<sup>1</sup> procédant tous les deux ans à un échange d'information sur l'état de la politique dans le domaine EAJE en Suisse. L'attention actuellement concentrée sur les familles issues de l'immigration devra être étendue à l'ensemble des familles. Seront sollicités, en plus des services de la Confédération, des cantons, des villes et des communes, les associations faitières des principaux acteurs non institutionnels du domaine de la petite enfance. Le Secrétariat soumettra le moment venu à la CT une proposition sur la suite de la procédure.

## **Partie C : Vivre ensemble**

### **C1. Cantons, villes et communes**

En coopération avec les acteurs privés locaux, les cantons, les villes et les communes veillent à coordonner le travail bénévole auprès des immigrés, en particulier ceux du domaine de l'asile, et apportent leur soutien à ces derniers. Ils examinent la possibilité de mettre en place une commission de la migration ou d'autres formes de participation institutionnelle, mettent à disposition des informations sur les possibilités de participation pour les immigrés sur place et

---

<sup>1</sup> La responsabilité première pour la coordination intercantonale dans le domaine des structures d'accueil de jour de la prime enfance (de 0 à 4 ans) revient à la CDAS, laquelle a décidé en 2017 d'accorder ces deux prochaines années une attention particulière à l'encouragement de la petite enfance. CDIP, CDS et CDAS ont adopté des points essentiels qui définissent les termes de la collaboration intercantonale concernant ce dossier transversal.

les diffusent activement via différents canaux. Les villes et les communes examinent en outre la possibilité de mettre en place une stratégie en matière d'intégration ou un plan d'action.

## **C2. Organisations de la société civile**

Les organisations de la société civile, dont celles de la population immigrée, informent activement les cantons, les villes et les communes sur leurs projets d'intégration et soutiennent la diffusion de leur matériel d'information. Elles s'engagent dans la création de possibilité de rencontres et informent les immigrés sur les possibilités de participation au niveau local. Les organisations plus grandes (associations sportives notamment) examinent la possibilité de nommer un responsable de l'intégration.

## **C3. Conférence tripartite**

La CT demande à la direction de projet d'examiner la possibilité de poursuivre le Dialogue « Vivre ensemble ». La direction de projet dresse un état des lieux avec d'autres acteurs et examine la nécessité et les moyens d'améliorer les conditions-cadres de la cohabitation en Suisse. La direction de projet remet en temps voulu à la CT une proposition pour la suite des travaux.

# Partie A : Emploi et formation

## Introduction

L'emploi et la formation sont des domaines essentiels de l'intégration des migrants. Pour que l'intégration réussisse, les différents acteurs institutionnels et l'économie (associations faïtières, partenaires sociaux, entreprises) doivent coopérer étroitement. À l'échelon national, cela se fait dans le cadre de réunions à haut niveau de la formation professionnelle, de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié ou du Dialogue sur l'intégration de la CT « Au travail : Donner sa chance - saisir sa chance ». En pratique, la collaboration se fait surtout aux échelons cantonal et local, et en association avec les partenaires sociaux.

Si globalement l'insertion des migrants sur le marché de l'emploi suisse fonctionne bien, y compris en comparaison internationale, l'immigration de personnes peu qualifiées place l'État et l'économie face à des défis qui sont encore renforcés par les exigences croissantes du marché du travail. L'économie reposant de plus en plus sur les connaissances et la technologie, la demande de travailleurs qualifiés ne fait qu'augmenter. À cela s'ajoutent l'automatisation, la numérisation et la délocalisation d'une partie de la production à l'étranger. Résultat, les travailleurs peu qualifiés (indigènes également) ont de plus en plus de mal à rester sur le marché du travail.

Sans formation post-obligatoire, le risque d'être au chômage, de recourir à l'aide sociale ou de s'appauvrir augmente, et par là même, celui de voir augmenter les coûts sociaux de l'État. C'est vrai pour les ressortissants nationaux comme pour les immigrés. Ces derniers doivent en outre surmonter des problèmes comme la barrière de la langue, la méconnaissance du système suisse de formation ou encore la difficulté à faire reconnaître les qualifications acquises dans leur pays d'origine. Les différences culturelles peuvent aussi devenir un obstacle. Un immigré qui doit d'abord assimiler les valeurs du marché du travail suisse (ponctualité, qualité, rythme de travail) aura besoin de plus de temps pour s'y insérer. Quant à ceux qui n'ont suivi ni apprentissage ni formation continue dans leur pays d'origine, ils doivent tout d'abord se familiariser avec le système suisse de formation.

Le présent document s'intéresse à trois groupes-cibles :

- Thème 1 : les jeunes de moins de 25 ans qui ne sont arrivés en Suisse qu'à la fin de la scolarité obligatoire ou plus tard, et qui n'ont pas de formation post-obligatoire (ci-après les « jeunes arrivés tardivement »). Il s'agit explicitement de personnes qui ne viennent pas du domaine de l'asile. Le chapitre 3 est consacré aux adolescents et aux jeunes adultes arrivés tardivement qui relèvent du domaine de l'asile.
- Thème 2 : les immigrés adultes de la première génération sans formation post-obligatoire.
- Thème 3 : les réfugiés reconnus et les personnes en âge de travailler admises à titre provisoire. Ce groupe-cible est traité à part, car les difficultés qu'ils rencontrent sont plus grandes encore (durée de la procédure d'asile, fuite/traumatismes) que celles des autres migrants.

## Sujet 1 : Diplômes du secondaire II des jeunes arrivés tardivement

En 2006, la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail (OrTra) se sont fixés un objectif commun : faire en sorte que 95 % des moins de 25 ans en Suisse possèdent un diplôme du secondaire II. Cet objectif a depuis été réaffirmé plusieurs fois. S'il a été réalisé chez les jeunes de 25 ans nés en Suisse (issus ou non de la migration), il ne l'est pas chez ceux qui sont nés à l'étranger (première génération d'immigrés). La situation est particulièrement problématique pour les jeunes immigrés qui étaient trop âgés pour intégrer l'école obligatoire au moment de leur arrivée en Suisse. Le niveau de leurs compétences linguistiques, lacunes scolaires et la méconnaissance des us et coutumes du pays ne leur permettent

pas d'accéder directement à une formation professionnelle ; ils ont besoin de mesures d'encouragement ciblées.

Par ailleurs, la Confédération et les cantons ayant des moyens financiers limités, les budgets de l'encouragement à l'intégration ont été réduits, notamment ceux des cours de langue, bien que leur importance soit centrale pour une insertion réussie dans la vie professionnelle.

## 1.1 Faits et analyse

D'après le recensement de population effectué par l'OFS en 2015, un jeune sur trois entre 15 et 24 ans est issu en Suisse de l'immigration. Sur ces quelques 310 000 jeunes, 40 % font partie de la première génération d'immigrés et ne sont donc pas nés en Suisse. L'âge de leur arrivée dans le pays n'ayant pas été demandé, il n'existe pas de données chiffrées solides sur les personnes qui ne sont arrivées qu'à la fin de la scolarité obligatoire, ou plus tard, et qui n'ont pas de formation post-obligatoire. Le Bureau Bass estime qu'environ 2 000 personnes appartenant à cette classe d'âge et venant par exemple du Portugal, des Balkans ou de Turquie, pour ne citer que ces trois régions, n'ont pas de diplôme du secondaire II à leur arrivée en Suisse.<sup>2</sup>

Les jeunes adultes de la première génération d'immigrés sont clairement moins nombreux que les autres jeunes du même âge à posséder un diplôme du secondaire II. En 2015, 16 % des immigrés de la première génération âgés entre 18 et 24 ans n'avaient pas de formation post-obligatoire et ne suivaient aucune formation, contre 4 % des jeunes du même âge qui n'étaient pas issus de l'immigration et 6 % de ceux appartenant à la deuxième génération d'immigrés.<sup>3</sup> Les chiffres sont sensiblement les mêmes chez les 25-34 ans : en 2015, 3 % des Suisses et 6 % des immigrés de la deuxième génération n'avaient pas de diplôme du secondaire II, alors qu'ils étaient 17 % chez les immigrés de la première génération.<sup>4</sup>

Pour beaucoup de jeunes étrangers, l'accès à un diplôme du secondaire II est plus difficile que pour les jeunes Suisses. En 2014-2015, 3 % des jeunes Suisses et 10 % des jeunes étrangers en fin de scolarité suivaient une formation transitoire (offres transitoires destinées à la préparation à une formation professionnelle initiale).<sup>5</sup> Le baromètre des places d'apprentissage d'août 2016 indique une tendance similaire, avec respectivement 5 % et 13 %. Il montre aussi que 11 % des jeunes étrangers et 6 % des jeunes Suisses n'avaient ni place d'apprentissage, ni occupation, ni travail en perspective. Il révèle un autre écart important : en 2016, les jeunes Suisses à la recherche d'une place d'apprentissage ont écrit en moyenne 9 candidatures, contre 16 pour les étrangers. Ces différences se retrouvent dans l'aide à la recherche d'une place d'apprentissage, tel est le constat du baromètre susmentionné. Ainsi, 97 % des jeunes Suisses et 85 % des jeunes étrangers ont pu compter sur le soutien de leurs parents. À l'inverse, les mentors ou les coaches jouent un rôle plus important pour les jeunes étrangers (35 %) que pour les jeunes Suisses (21 %).

Le parcours de formation au secondaire II n'est pas le même selon que les jeunes sont suisses ou étrangers, comme le montrent les chiffres de 2014-2015.<sup>6</sup> Dans la formation professionnelle initiale (la voie privilégiée par 65 % des jeunes Suisses et 60 % des jeunes étrangers), les étrangers ne sont que 19 %. Les jeunes étrangers sont clairement surreprésentés (39 %) dans les formations initiales AFP et légèrement sous-représentés dans les formations initiales CFC (17 %). Alors que 26 % des jeunes, Suisses ou étrangers, choisissent une formation générale, la part des étrangers atteint à peine 20 %. Les jeunes étrangers sont nettement moins représentés dans les écoles de maturité gymnasiale (13 %), dans les formations qui délivrent une

<sup>2</sup> États des lieux de la formation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse, Bureau BASS, 2016 ; estimations du Bureau Bass pour le SEM 2016, période 2008-2013.

<sup>3</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 44 ss.

<sup>4</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/indicateurs-integration/tous-indicateurs/education-formation/niveau-acheve.assetdetail.300778.html>

<sup>5</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 45.

<sup>6</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 45.

maturité professionnelle (9 %) et dans les écoles de maturité spécialisée (15 %), et légèrement surreprésentés dans les écoles de culture générale (22 %).

En résumé, les données montrent que les jeunes étrangers doivent surmonter davantage d'obstacles pour intégrer une filière professionnelle qui offre des perspectives d'évolution claires et donc une sécurité de l'emploi.

## 1.2 Scénario

En 2030, 95 % des adolescents et des jeunes adultes de moins de 25 ans immigrés de la première génération ont un diplôme du secondaire II.<sup>7</sup>

## 1.3 Actions requises

Plus les jeunes migrants intègrent tardivement l'école obligatoire en Suisse, plus ils ont du mal à obtenir un diplôme du secondaire II. La situation est particulièrement difficile pour les adolescents et les jeunes adultes qui n'arrivent en Suisse qu'après leur scolarité obligatoire. Afin de mieux cibler les mesures, il conviendrait de recenser plus précisément la date de leur arrivée et leur niveau de formation à leur arrivée en Suisse.

Les compétences de base des jeunes, tout comme le suivi des apprentis et des entreprises formatrices, sont des facteurs essentiels pour l'obtention d'un diplôme du secondaire II, d'où la nécessité d'investir davantage dans ce domaine. Les jeunes ont souvent un faible niveau de connaissance de la langue locale et d'autres lacunes. En revanche, ils sont généralement très motivés et ont envie d'apprendre, ce qui à moyen terme permet d'aplanir les difficultés éventuelles rencontrées au début de la formation. Les entreprises formatrices potentielles devraient être davantage informées à ce sujet. Il est également essentiel de décharger les entreprises pour ce qui est de l'accompagnement des apprentis et des questions administratives.

### 1.3.1 Créer plus de places pour les offres de formations transitoires et plus de places d'apprentissage

Les jeunes qui ne peuvent pas intégrer une formation directement après leur scolarité obligatoire ont généralement accès à des offres transitoires.<sup>8</sup> Or, celles-ci ne sont pas toujours accessibles aux adolescents et aux jeunes adultes entrés tardivement dans le pays. Les obstacles sont, par exemple, des exigences linguistiques trop élevées, des limites d'âge trop basses ou des restrictions en vertu du droit des étrangers ; à cela s'ajoute un nombre insuffisant de places. Il faudrait aussi prévoir davantage d'offres en amont, car une mise à niveau est indispensable si l'on veut que ces personnes aient des chances d'accéder aux offres transitoires (connaissances linguistiques et scolaires). En règle générale, les offres transitoires relèvent de la compétence des départements cantonaux de l'instruction publique (offices cantonaux de la formation professionnelle). Les offres en amont relèvent d'instances diverses (assurance chômage AC, aide sociale, encouragement spécifique de l'intégration).

Enfin, les offres transitoires destinées aux jeunes adultes issus de l'immigration devraient comprendre davantage d'opportunités sur le premier marché de l'emploi, car ils sont un excellent moyen d'acquérir une première expérience dans le monde du travail et de choisir un métier. Ils permettent aussi d'éviter les décrochages dus à un mauvais choix professionnel. Pour cela, il faudrait davantage de places. Il en va de même des places d'apprentissage pour jeunes adultes à la recherche d'un apprentissage. Pour que le nombre de places soit suffisant, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) souhaite collaborer étroitement avec les associations professionnelles et les différentes branches.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Les adolescents et les jeunes adultes relevant du domaine de l'asile font l'objet du chapitre 3.

<sup>8</sup> Les « offres transitoires » désignent les mesures qui préparent les adolescents et les jeunes adultes à la formation professionnelle initiale.

<sup>9</sup> Déclaration sur les principes d'une intégration durable dans le marché du travail et dans la société des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse : approbation et attribution de mandats, décisions de l'Assemblée plénière CDIP du 23 juin 2016 ; [http://edudoc.ch/record/122606/files/PB\\_spaet\\_zugewanderte\\_f.pdf](http://edudoc.ch/record/122606/files/PB_spaet_zugewanderte_f.pdf).

### 1.3.2 Développer le job coaching et la gestion de cas

La formation professionnelle des adolescents et des jeunes adultes arrivés tardivement pose des défis particuliers pour toutes les personnes concernées. Dans ces conditions, un suivi adapté des adolescents et des entreprises formatrices revêt une importance d'autant plus grande. Dans de nombreux cantons, il n'y a pas de personnes pour assurer les fonctions de coaching et établir une relation de confiance avec les jeunes et les entreprises. La gestion de cas pendant une période donnée est rare, faute de compétences clairement définies et de collaboration entre les institutions cantonales.<sup>10</sup>

Le coaching ou la gestion de cas devrait perdurer jusqu'à la fin de l'apprentissage et être assuré par la même personne, tout changement de coach ou d'autorité compétente étant synonyme de perte de temps et de ressources. Cela suppose des compétences clairement définies et une coordination étroite entre les différentes institutions étatiques concernées. Ce genre d'offres doit être développé et ne pas être limité aux jeunes du domaine de l'asile.

### 1.3.3 Créer davantage de réseaux d'entreprises formatrices

Les réseaux d'entreprises formatrices avec job coaching intégré, comme le Verbund Zuger Bildungsnetzwerk ([www.bildungsnetz Zug.ch](http://www.bildungsnetz Zug.ch)), soutiennent les entreprises formatrices sur le plan du suivi et au niveau administratif. La mise en place de réseaux d'employeurs étant toutefois longue et fastidieuse, les associations d'employeurs et les associations sectorielles régionales pourraient apporter une aide précieuse. La possibilité d'impliquer des entreprises gérées par des migrantes et des migrants mériterait également d'être examinée. Nombre d'entre elles n'ont pas encore l'autorisation de former des apprentis ou ne peuvent, en raison de leur taille, assurer qu'une partie du programme de formation. Les « pool d'entreprises formatrices d'apprentis » ont permis d'obtenir de bons résultats ces dernières années.

### 1.3.4 Informers les adolescents issus de la migration et leurs parents

De manière générale, les immigrés connaissent mal le système suisse de la formation professionnelle, ce qui explique que les jeunes migrants et leurs parents se tournent vers d'autres formations ou intègrent directement le marché de l'emploi. Les instituts de formation et les services d'orientation professionnelle font beaucoup pour aider les jeunes à choisir un métier, mais ils pourraient adapter davantage leurs offres et leur documentation aux besoins de la population immigrée. L'économie aussi s'implique, en organisant par exemple des salons des métiers pour les élèves, en promouvant les métiers ou en élaborant des profils de compétences.<sup>11</sup>

Les parents jouant un rôle déterminant dans le choix d'un métier, il est important qu'ils connaissent le système de formation professionnelle. Les guichets uniques devraient avoir clairement pour mandat d'informer les jeunes issus de l'immigration et leurs parents. L'expérience montre que le matériel d'information à lui seul ne suffit pas. Ainsi, dans le canton de Fribourg, les parents doivent inscrire en personne leurs enfants à l'école obligatoire ; à cette occasion, ils sont informés sur les possibilités de formation au niveau du secondaire II, de sorte que les frères et sœurs de l'enfant qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire puissent être atteints en même temps.

Une collaboration renforcée entre les autorités publiques (école obligatoire, centres d'orientation professionnelle, bureaux de l'intégration,) et les acteurs privés permettrait de toucher un plus grand nombre de parents qu'aujourd'hui. Les exemples sont nombreux : visites de salons des métiers avec traduction en plusieurs langues, réunions d'information internes (entreprises ou syndicats) pour les collaborateurs ou les membres qui ont des enfants en classe de niveau secondaire I, ou encore manifestations dans les associations de migrants ou les communautés

<sup>10</sup> Solutions transitoires au moment de la transition I – État des lieux, Ch. Landert et D. Eberli, 2015 ; États des lieux de la formation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse, Bureau BASS, 2016.

<sup>11</sup> <http://www.sgv-usam.ch/fr/manifestations/conferences-de-presse/les-profil-dexigences.html>

religieuses, avec la participation de compatriotes ayant valeur de références. Des projets d'intégration comme « Femmes-Tische » et « Forum des Pères », qui informent de façon ciblée sur la formation professionnelle, sont également des solutions adaptées.

Il est particulièrement difficile d'entrer en contact avec les 16-25 ans qui viennent en Suisse pour rejoindre un parent étranger dans le cadre du regroupement familial et qui n'ont ni formation, ni emploi. Les cantons, les villes et les communes doivent trouver de nouvelles approches pour les sensibiliser à l'importance de la formation professionnelle initiale. Des entretiens d'accueil individuels à leur arrivée en Suisse, par exemple au moment de leur inscription dans la commune de domicile, seraient un moyen parmi d'autres d'entrer en contact.

#### 1.3.4 Renforcer l'égalité des chances pour la recherche d'une place d'apprentissage

Le fait que les jeunes étrangers doivent aujourd'hui encore envoyer presque deux fois plus de lettres de candidature que les jeunes Suisses pour trouver une place d'apprentissage ne tient pas seulement au faible niveau de leurs compétences linguistiques ou de leurs résultats scolaires. Les incertitudes et les préjugés des entreprises y sont aussi pour quelque chose.<sup>12</sup>

Rares sont les entreprises à avoir accepté la procédure de candidature anonyme. La seule solution est donc de sensibiliser les entreprises formatrices pour que l'égalité des chances devienne une réalité pour les jeunes étrangers qui recherchent une place d'apprentissage. Sont visées en premier lieu les organisations patronales et les associations professionnelles, qui peuvent compter sur le soutien des autorités publiques (offices de la formation professionnelle, services d'intégration) pour élaborer et mettre en œuvre des mesures et des campagnes. Les entreprises publiques et parapubliques sont invitées à revoir leurs pratiques en matière d'attribution des places d'apprentissage.

#### 1.3.5 Développer le mentorat pour la recherche d'une place d'apprentissage

Les parents étrangers n'ont souvent pas le réseau nécessaire pour aider leurs enfants à trouver une place de formation. Selon le baromètre des places d'apprentissage d'août 2016, un jeune étranger sur trois s'efforce de pallier l'absence de réseau en faisant appel à un mentor ou à un coach. Cette forme de soutien se fait souvent sur la base du bénévolat. Les projets de mentorat existants ne peuvent pas répondre à la demande, entre autres parce qu'ils ont du mal à trouver des bénévoles. Les organismes publics, les OrTra et les organisations non gouvernementales (ONG) devraient coopérer plus étroitement pour renforcer ces types de projet et les faire largement connaître. Il faudrait également des entreprises qui, par exemple, recherchent des mentors en interne et les soutiennent. Il conviendrait également de trouver des migrantes et des migrants qui pourraient servir d'exemple et qui seraient prêts à jouer le rôle de mentors.

### 1.4. Bonnes pratiques

Dans le canton de Vaud, les jeunes en fin de scolarité qui ont besoin d'une année supplémentaire pour trouver leur voie et intégrer une formation de niveau secondaire II suivent une année de transition dans des « **écoles de la transition** ». En plus des cours dans les différentes matières, ils bénéficient d'une orientation professionnelle et de stages en entreprise. Dans ces écoles, des classes ont été aménagées pour accueillir les primo-arrivants âgés entre 15 et 20 ans et les préparer à une formation du secondaire II. Pendant un an, ils suivent des cours dans diverses matières, principalement français et mathématiques, et découvrent le mode de vie des Suisses et les valeurs du monde du travail. Ils reçoivent également de conseils qui leur permettront de choisir une formation professionnelle initiale.

Depuis 2015, l'association **Netzwerk BerufsbildnerInnen** (réseau des formateurs et des formatrices) fondée par l'Union suisse des arts et métiers organise régulièrement des activités

---

<sup>12</sup> Imdorf, Ch. & Scherr, A. (2015). Égalité des chances et discrimination lors du passage vers la formation professionnelle. In A. Haenni Hoti (éd.), Équité – discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif (Études + rapports, 37B, p. 83-88). Berne : CDIP.

d'information et de formation continue, qui sont aussi l'occasion de sensibiliser les participants aux potentiels des jeunes issus de l'immigration, y compris ceux relevant du domaine de l'asile.

Dans le canton de Lucerne, le service d'intégration et le Centre de conseil et d'information en matière de formation et de profession (BIZ) propose des interventions dispensées par des spécialistes, touchant aux sujets métiers, travail et formation continue (« Info-Kompass Beruf – Arbeit – Weiterbildung »). Ces interventions sont accessibles gratuitement, sur réservation. En cas de besoin, des interprètes sont à disposition. L'offre, conçue spécialement pour l'information des migrants, s'adresse aux organisations, aux associations, aux communes, aux entreprises et à tout autre groupe intéressé.

La Société Suisse d'Utilité Publique (SSUP) a lancé **Job Caddie** en 2008, dans le canton de Zurich. Dans le cadre de ce programme, des mentors accompagnent bénévolement des jeunes qui rencontrent des difficultés pendant leur apprentissage ou qui ne trouvent pas d'emploi après en avoir effectué un, ainsi que des jeunes adultes qui souhaitent trouver un premier apprentissage. Cette offre gratuite est désormais proposée aussi à Zoug et à Berne. Le centre de coordination national Job Caddie, mis en place en 2017, est chargé d'élargir le projet à d'autres cantons et régions.

## Sujet 2 : La formation professionnelle initiale et continue des migrants adultes

La population étrangère résidente permanente compte plus d'adultes aptes à travailler et sans formation post-obligatoire que la population suisse. Elle est davantage exposée au risque du chômage de longue durée, car la demande de travailleurs qualifiés augmente. C'est pourquoi le potentiel des résidents non nationaux devrait être davantage exploité avec des offres de formation. On résorberait ainsi le manque de main-d'œuvre qualifiée en Suisse et on réduirait le recrutement de travailleurs qualifiés à l'étranger. Pour cela, les offres et les conditions-cadre de la formation initiale et continue pour les adultes devraient être optimisées et renforcées, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur la formation continue.

### 2.1 Faits et analyse

Les immigrés peu qualifiés sont davantage exposés au risque de chômage et de recours à l'aide sociale. En 2015, selon l'OIT, le taux de chômage des personnes peu qualifiées était de 9 % en Suisse, avec des écarts considérables en fonction de la nationalité : le taux de chômage des étrangers peu qualifiés atteint 12,3 %, un pourcentage deux fois plus élevé que pour les Suisses ayant le même niveau de formation (6 %). On retrouve une proportion similaire en ce qui concerne l'aide sociale : les bénéficiaires étrangers de l'aide sociale sont 60 % à ne pas avoir de formation professionnelle initiale, alors que les bénéficiaires suisses sont deux fois moins nombreux.

Les immigrés de la première génération sont plus touchés que la moyenne : en 2015, 17 % des 25-34 ans et 24 % des 35-44 ans n'avaient pas suivi de formation après leur scolarité obligatoire, alors qu'ils n'étaient que 3 % dans la population non issue de la migration et 6 % chez les immigrés de la deuxième génération.<sup>13</sup> Au total, 325 000 demandeurs d'emploi étrangers n'avaient pas de diplôme du secondaire II.<sup>14</sup> Ces chiffres sont préoccupants, car il existe clairement un lien entre la formation et les perspectives sur le marché de l'emploi.

Rester sur le marché du travail dépend de plus en plus d'une formation du secondaire II : parmi les pays de l'OCDE, la Suisse affiche un niveau de formation élevé, ce qui est un avantage important pour l'économie nationale. Il ne fait aucun doute que les exigences de qualification

<sup>13</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/enquetes/espa/publications-resultats.assetdetail.1300159.html>

<sup>14</sup> ESPA, voir <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erhebungen/sake/publikationen-ergebnisse.assetdetail.1300159.html>

resteront les mêmes, voire continueront d'augmenter. Des études montrent que les coûts sociaux du manque de formation sont élevés et qu'investir dans la formation est rentable d'un point de vue économique.<sup>15</sup>

Les compétences de base, clés de la formation professionnelle initiale et continue : les étrangers peu qualifiés n'ont souvent pas les compétences de base nécessaires pour intégrer une formation professionnelle initiale ou continue. Ainsi, 40 % des immigrés de la première génération ayant suivi la scolarité obligatoire ne parlent pas la langue locale à la maison, qui ne fait pas partie des langues qu'ils disent maîtriser ; c'est deux fois plus que chez les immigrés qui ont un diplôme du secondaire II.<sup>16</sup> Un manque de connaissance dans les technologies de l'information et la communication (TIC) ou de sérieuses lacunes en mathématiques de base sont un autre obstacle, tout comme une incapacité à apprendre de manière autonome. Ces connaissances et compétences de base sont pourtant la clé pour intégrer une formation professionnelle (initiale ou continue). Or beaucoup de personnes concernées ne sont pas informées des offres qui leur permettraient de combler ces lacunes.

Participation inégale à la formation continue non formelle : les compétences de base sont souvent transmises dans le cadre de la formation continue non formelle. Cependant, les immigrés de la première génération sans diplôme du secondaire II sont nettement moins représentés dans la formation continue non formelle (30 %) que les Suisses (43 %) ou les immigrés de la deuxième génération ayant le même niveau d'éducation (43 %).<sup>17</sup> Une plus grande participation à la formation continue non formelle serait pourtant essentielle pour que ce groupe puisse compléter ses qualifications professionnelles.

## 2.2 Scénario

En 2030, l'écart entre le taux de participation à la formation continue des immigrés adultes de la première génération et celui des adultes nés en Suisse sans formation post-obligatoire s'est considérablement resserré.

## 2.3 Actions requises

Pour que ce scénario devienne réalité, différents acteurs institutionnels et économiques (partenaires sociaux et entreprises) doivent coopérer. Du côté de l'État, les autorités éducatives pourraient contribuer, aux échelons national et cantonal (Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI, directeurs cantonaux de l'instruction publique et offices cantonaux de la formation professionnelle), à améliorer l'accès à la formation professionnelle en mettant en œuvre des mesures d'information et de sensibilisation et en soutenant des projets pilotes. Les offices régionaux de placement (ORP), les services sociaux ainsi que, dans le secteur privé, les partenaires sociaux et les entreprises, ont également un rôle à jouer.

### 2.3.1. Renforcer l'information et la sensibilisation de la main-d'œuvre et des entreprises

Pour la plupart, les travailleurs immigrés ne connaissent ni le système de formation professionnelle suisse, ni les offres correspondantes au niveau local. Les lieux de travail étant le moyen le plus simple d'entrer en contact avec eux, il serait logique que les entreprises et les syndicats informent de manière ciblée les travailleurs étrangers sur l'utilité de la formation professionnelle initiale et continue, ainsi que sur les offres de cours et de conseils.

L'information et la sensibilisation des entreprises est elle aussi insuffisante. Sensibiliser les entreprises relève en premier lieu de la responsabilité des associations professionnelles. Afin de les soutenir, le SEFRI a ainsi lancé à l'été 2017 une campagne d'information et de sensibi-

<sup>15</sup> Fritschi et al. (2012). Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit mit Fokus auf Validierung und Ausbildungsabbrüche.

<sup>16</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/indicateurs-integration/tous-indicateurs/langue.html>

<sup>17</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 47.

lisation dans le cadre du projet réalisé en partenariat « Certification professionnelle et changement de profession pour les adultes ». La campagne vise en particulier les PME, qu'elle veut inciter à informer les salariés qui souhaitent se qualifier sur les formations initiales et continues, et à les accompagner.

Les offices régionaux de placement (ORP), les services sociaux et les spécialistes de la réinsertion professionnelle jouent un rôle important dans l'information et la sensibilisation : ils sont en contact direct avec les chômeurs qui pourraient, par une formation professionnelle, augmenter leurs chances sur le marché d'emploi.

Les travailleurs sans formation post-obligatoire, originaires de pays où l'apprentissage tout au long de la vie et la formation pour adultes sont largement méconnus, ont souvent du mal à s'imaginer retourner sur les bancs de l'école. Des personnes appartenant à la même communauté et ayant suivi des formations continues en Suisse pourraient servir de modèles. C'est pourquoi les institutions étatiques devraient, d'une part, coopérer plus étroitement avec des personnes clés et les organisations de migrants et, d'autre part, partager leurs contacts avec les branches et les syndicats.

### 2.3.2 Promouvoir les compétences de base pour la formation professionnelle initiale et continue

En général, les travailleurs étrangers sans formation post-obligatoire n'ont pas les compétences de base nécessaires – langue, TIC, mathématiques de base – pour obtenir une qualification professionnelle. L'apprentissage autonome peut aussi s'avérer problématique pour les personnes issues de milieux socioculturels défavorisés. Depuis quelques années, les partenaires sociaux des différentes branches et les organismes publics ont considérablement élargi leur offre de cours de langue axés sur la pratique. Malheureusement, les investissements ne sont – et de loin – pas encore comparables dans l'encouragement des autres compétences de base, malgré le fait qu'elles soient ancrées dans la loi sur la formation continue. La numérisation entraîne une forte demande de formation continue. En fin de compte, il appartient à chaque entreprise de maintenir le niveau de compétitivité de ses employés sur le marché de l'emploi et, ce faisant, sa propre compétitivité.

### 2.3.3 Améliorer les conditions-cadre de la participation aux formations initiales et continues

Le soutien ciblé des collaborateurs (choix du site, analyse du potentiel, formations initiales et continues) est d'abord l'affaire de chaque entreprise et de chaque branche. Celles-ci sont néanmoins tributaires de l'État lorsqu'elles veulent élaborer des offres suprarégionales pour des formations sectorielles et avoir l'assurance d'obtenir un nombre suffisant de participants.

Se former n'est pas qu'une question de volonté. Pour les intéressés, le temps nécessaire, la durée, le coût ou encore des horaires de travail et de cours inconciliables peuvent constituer des obstacles importants, en particulier pour les formations longues comme un diplôme professionnel. L'attitude des employeurs peut s'avérer décisive (planification du travail en équipe, horaires flexibles). Il est également important que les contenus et les horaires des cours répondent aux besoins d'adultes qui travaillent.

La question du financement ne doit pas être négligée. La réglementation sur la prise en charge des coûts de formation varie considérablement d'un canton et d'une branche à l'autre. Les offices cantonaux de la formation professionnelle ont décidé d'analyser les coûts directs, de sorte que les offres de requalification professionnelle soient si possible gratuites, comme dans le canton de Genève où ces offres le sont toutes. Dans certaines branches, les coûts de requalification professionnelle sont pris en charge intégralement par les fonds paritaires des partenaires sociaux, comme c'est le cas du certificat fédéral de capacité (CFC) de maçon. D'autres branches devraient suivre cet exemple avec des conventions collectives de travail et des fonds paritaires.

En général, le salaire versé par une entreprise aux salariés qu'elle emploie depuis un certain temps et qui rattrapent un certificat professionnel ne bouge pas. La situation est différente lorsqu'elle recrute des adultes en apprentissage. Dans ce cas, l'État et l'économie devraient

envisager ensemble de nouvelles approches pour que les adultes qui ont des obligations familiales puissent eux aussi rattraper un certificat professionnel. Plusieurs solutions sont à l'étude, dont celle d'un fonds de bourses. Le canton de Vaud obtient de bons résultats avec le programme « Forjad » : les 18-25 ans qui émargent à l'aide sociale et qui suivent une formation professionnelle initiale bénéficient d'une bourse d'étude qui se substitue au revenu d'insertion. Une autre solution consisterait, pour les entreprises, à verser aux intéressés le salaire de la dernière année d'apprentissage, tandis que l'aide sociale financerait la différence avec le coût de la vie effectif.

En toute hypothèse, la Confédération, les cantons et les OrTra devraient développer les mesures existantes afin d'instaurer un système de formation flexible et modulaire, à la fois transparent et ouvert à tous les groupes d'âge et à toutes les situations personnelles, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes.

L'optimisation des conditions-cadre implique de renforcer la collaboration entre le secteur public et le secteur privé. Elle devrait notamment intégrer la recherche de solutions pour soutenir financièrement les participants aux formations.

## 2.4. Bonnes pratiques

Les professionnels demandent régulièrement que l'acquisition des compétences de base, notamment en langue, en mathématiques ou en informatique, soit intégrée aux formations professionnelles initiales ou continues, plutôt que proposée en amont. La **qualification de base « Progresso »**, dans l'hôtellerie-restauration, en est un exemple : la formation de cinq semaines comprend, en plus des cours techniques, deux cours de langue par jour. De cette manière, les migrants ont la possibilité d'utiliser et de consolider les connaissances acquises pendant le cours.

Depuis 2012, le **canton de Soleure** propose à des adultes sans qualification professionnelle et ayant cinq ans au moins d'expérience professionnelle d'obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC) de **mécanicien de production**. La formation en cours d'emploi dure deux ans. Elle est le fruit d'une collaboration étroite entre le canton, l'école professionnelle des métiers de l'industrie et de l'artisanat et les entreprises de la région. Ces dernières sont à l'origine du projet. L'adaptation des heures d'enseignement au travail en équipes dans les entreprises a été déterminante pour le succès de la formation, utilisée à 80 % par des migrants.

Le canton de Genève a créé une douzaine de **formations modulaires**, afin de permettre à des adultes peu qualifiés ayant une expérience professionnelle d'avoir plus facilement accès à un diplôme reconnu (attestation fédérale de formation professionnelle AFP ou certificat fédéral de capacité CFC). Chaque module est sanctionné par un examen ; la réussite à l'ensemble des modules permet d'obtenir une AFP ou un CFC. Il n'y a pas d'examen final. La participation est gratuite pour toute personne qui réside dans le canton de Genève ou qui y paie ses impôts depuis un an, de sorte que la formation est ouverte aussi aux frontaliers. Les formations modulaires créées il y a 15 ans par la branche horlogère de Suisse romande permettent elles aussi d'obtenir une AFP ou un CFC ; la formation en cours d'emploi qui permet de décrocher un CFC dure six ans et coûte jusqu'à 18 000 francs.

## Sujet 3 : Insertion professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire

L'intégration rapide et durable dans la vie active des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire est déterminante pour utiliser et valoriser leurs potentiels, leur ouvrir des perspectives, minimiser les coûts sociaux pour la société et garantir une cohabitation harmonieuse.

### 3.1 Faits et analyse

Depuis quelques années, le nombre de demandes d'asile augmente en Europe comme en Suisse. Dans le même temps, le taux de protection a fortement progressé en Suisse. Depuis 2013, le nombre de demandeurs d'asile qui obtiennent chaque année le statut de réfugié reconnu ou une admission provisoire a doublé jusqu'à atteindre plus de 13 000 personnes<sup>18</sup>. Près d'une personne sur deux a entre 18 et 39 ans.

L'intégration professionnelle et la participation à la vie active évoluent positivement au fil des ans : selon l'étude sur la participation au marché du travail (bureaux KEK/B,S,S sur mandat du SEM) des immigrés arrivés entre 1997 et 2000, la progression du taux d'activité est réelle mais lente durant les 10 premières années, et elle varie selon le statut. Cependant, les conditions de travail sont souvent précaires. Selon d'autres études, un processus d'intégration rapide, contraignant et ininterrompu, a un impact décisif sur la réussite de l'intégration : plus le processus d'intégration commence tôt, plus la probabilité d'activité augmente (de 4 à 5 % pour chaque année gagnée).<sup>19</sup> Du point de vue de l'intégration future, il a en outre été démontré que la phase qui suit directement l'arrivée dans le pays est décisive pour soutenir la motivation des personnes et maintenir l'attrait d'un emploi et de l'intégration à un niveau constant. Des pays ayant mis en œuvre leur politique d'intégration avec succès orientent dès le départ leurs stratégies d'intégration sur un objectif précis.<sup>20</sup>

Mieux exploiter les potentiels professionnels : on ne dispose pas de données fiables sur le potentiel et les compétences professionnels des personnes relevant du domaine de l'asile. Deux relevés de 2013 et 2016 montrent qu'un demandeur d'asile sur 5 possède un diplôme du degré secondaire II ou du degré tertiaire, et que 50 % d'entre eux ont plusieurs années d'expérience professionnelle. Le Conseil fédéral estime donc que 70 % des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire âgés entre 18 et 39 ans ont le potentiel pour s'insérer sur le marché du travail (soit environ 4 000 personnes en 2016).<sup>21</sup>

Le marché du travail est en pleine mutation et exige des qualifications : les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire qui ont des compétences ou un potentiel professionnels ont besoin de temps et de soutien pour acquérir des compétences linguistiques, sociales et personnelles avant de pouvoir intégrer une formation professionnelle ou travailler. Dans ce contexte, les principes adoptés le 23 juin 2016 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) concluent que la règle qui préconise « une formation avant un travail » de même que celle qui demande « un travail avant l'aide sociale » doivent donc être appliquées, dans la mesure du possible, à ce public cible.<sup>22</sup> Vu l'hétérogénéité des compétences, une approche individualisée est nécessaire pour utiliser le potentiel de chaque personne.

### 3.2 Scénario

En 2030, les trois quarts des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire obtiennent un diplôme de formation post-obligatoire et/ou sont en activité au plus tard 10 ans après leur arrivée en Suisse.

<sup>18</sup> 2013 : 6 599 ; 2014 : 15 566 ; 2015 : 14 164 ; 2016 : 13 354.

<sup>19</sup> Dominik Hangartner, Influence du système d'asile sur l'intégration des réfugiés, présentation lors de la table ronde du nccr – on the move, 12 décembre 2016.

<sup>20</sup> Au Canada et en Nouvelle-Zélande, les mesures d'intégration s'orientent sur le modèle transitionnel de J.M. Fisher (*The Process of Transition*, 2000) dans le cadre de l'encouragement à l'intégration des réfugiés candidats à la réinstallation.

<sup>21</sup> Voir le rapport du Conseil fédéral « Mesures d'accompagnement de l'art. 121a Cst. : renforcement des mesures d'intégration en faveur des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire », 18 décembre 2015, p. 15 ss.

<sup>22</sup> [http://edudoc.ch/record/122607/files/PB\\_spaet\\_zugewanderte\\_d.pdf](http://edudoc.ch/record/122607/files/PB_spaet_zugewanderte_d.pdf).

### 3.3 Actions requises

La Confédération verse des indemnités forfaitaires aux cantons pour couvrir leurs dépenses d'aide sociale et une somme forfaitaire unique pour l'intégration des personnes relevant du domaine de l'asile. Les systèmes d'encouragement à l'intégration et à l'emploi sont différents d'un canton à l'autre. Toute une série d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux est concernée. La Collaboration interinstitutionnelle (CII) au plan stratégique et en partie au plan opérationnel (*job coaching*) est essentielle pour la réussite de l'intégration. Dans certains cantons, elle doit encore être renforcée. Cela vaut aussi pour la collaboration privé-public, afin qu'il y ait davantage de places de stage, de formation et d'emplois pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire. Pour les entreprises, un accompagnement et un soutien efficaces de la part de l'État, confiés si possible à un seul et même point de contact, est essentiel.

Les offres destinées à l'insertion du groupe-cible sur le marché du travail, réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire, sont certes variées, mais elles peuvent néanmoins être optimisées : modèles de formation en plusieurs étapes prenant en considération leur niveau des compétences de base et mettant l'accent sur la pratique (emplois permettant l'apprentissage sur le lieu de travail) ; programmes de formation sanctionnés par des qualifications reconnues par l'État ; préparation renforcée aux formations CFC et AFP. On pense en outre à la grande expérience de l'AI et des prestataires concernés, qui pourrait être utile à d'autres personnes ayant des difficultés à s'intégrer sur le marché du travail.

En principe, les cantons sont responsables de l'insertion professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. Les villes et les communes qui s'engagent dans ce domaine et qui disposent de solides réseaux dans le tissu économique local étant nombreuses, elles devraient être impliquées dans l'élaboration de concepts et de plans d'action, ainsi que dans leur mise en œuvre. De leur côté, ces mêmes villes et communes pourraient diffuser plus activement les bonnes pratiques dans leurs réseaux afin de motiver un plus grand nombre d'entreprises à agir pour l'intégration.

#### 3.3.1 Encouragement intensif des compétences de base et de l'insertion professionnelle

Les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire ne sont en principe pas aptes à prendre immédiatement un emploi ou à suivre une formation professionnelle initiale, en raison du niveau de leur compétence linguistique, de leurs compétences de base et de leur formation professionnelle. Davantage d'efforts doivent être faits pour qu'ils puissent obtenir une qualification professionnelle qui corresponde à leurs potentiels. Tous les cantons proposent des offres qui, dans un premier temps, sont organisées par les autorités d'intégration dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC)<sup>23</sup> et, dans un second temps, par les autorités responsables de la formation professionnelle.<sup>24</sup> L'interaction de ces deux phases – d'abord l'encouragement à l'intégration, puis la préparation à la formation professionnelle initiale – joue un rôle important.

Trouver un stage, un apprentissage ou un emploi est souvent très difficile pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire, alors qu'il n'est pas rare que les emplois les moins qualifiés soient occupés par des travailleurs recrutés à l'étranger. Les employeurs privés et publics devraient donc assumer davantage leur responsabilité dans l'intégration des personnes relevant du domaine de l'asile et qui dépendent de l'aide sociale.<sup>25</sup> Les autorités

---

<sup>23</sup> Les budgets des PIC pour 2015 prévoyaient : 55 millions de francs pour le domaine d'encouragement « Langue et formation », dont 20 millions provenant des forfaits pour l'intégration ; 48 millions de francs pour le domaine d'encouragement « Employabilité », dont 40 millions provenant des forfaits pour l'intégration. Au total, 70 % du budget total des PIC sont injectés dans ces deux domaines d'encouragement. D'après les calculs des cantons, c'est insuffisant et les mesures prises devraient être développées et renforcées dans ces deux domaines.

<sup>24</sup> Selon plusieurs études (Landert, Brägger), 16 000 places sont réservées à la préparation à la formation professionnelle initiale (« offres de formations passerelles »). L'AC propose environ 3 000 places de « semestres de motivation » (Semo). En règle générale, l'accès à ces offres institutionnelles est limité pour les détenteurs de permis B et F.

<sup>25</sup> Les projets du Dialogue CTA sur l'intégration « Au travail » 2012–2016 ont contribué à une meilleure visibilité des besoins, par exemple en auxiliaires de santé (CRS), dans le secteur du nettoyage (partenaires sociaux dans

chargées de l'intégration devraient aussi impliquer davantage les organisations du monde du travail, les entreprises et les administrations de l'État dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures relatives à l'insertion de ce groupe-cible dans la vie active.

Plusieurs incitations sont inappropriées et méritent une attention spéciale : en raison des effets de seuil, les revenus du travail sont inférieurs à l'aide sociale perçue avant l'embauche. Les formations financées par l'aide sociale, qui à ce titre doivent être remboursées, représentent en outre un risque pour l'intégration future. Afin d'éviter cet effet « malus », les contributions de l'aide sociale pour la formation initiale et continue ne devraient pas être prises en compte dans le cadre des décisions relatives aux étrangers et à la naturalisation. Il conviendrait aussi d'examiner de plus près l'idée des fonds de bourses (cf. 2.3.3).

Une plus grande attention devrait être portée à l'insertion des femmes sur le marché du travail. Les offres de préparation à une formation professionnelle ou au marché du travail existantes, pour les réfugiés et personnes admises à titre provisoire, sont souvent réservées à des professions dites masculines (construction et génie civil, logistique, entretien des bâtiments, mécanique automobile, agriculture, etc.). Il est ainsi très rare que les femmes en profitent. Elles sont aussi minoritaires dans les offres de préparation proposées dans les secteurs de la santé, l'économie domestique ou le nettoyage. Le fait que près des deux tiers des 18-39 ans issus du domaine de l'asile soient des hommes est certainement la raison pour laquelle les offres destinées aux professions dites masculines sont nettement plus nombreuses. Les raisons statistiques ne permettent pas à elles seules d'expliquer cette sous-représentation : profiter d'une telle offre suppose un investissement à temps plein (semaine de cinq jours avec des cours pratiques et théoriques, y compris un stage) pendant six à douze mois. Les femmes qui ont des obligations familiales ont toutes les difficultés à organiser ou à financer une prise en charge pendant une telle durée. Ce qui ne facilite pas leur accès à ces formations. Il faudrait des offres taillées sur mesure et les employeurs devraient être prêts à proposer des places de stage et des formations à temps partiel.

### 3.3.2 Faciliter l'accès au marché du travail – créer des incitations pour les employeurs

Les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire sont généralement dans l'incapacité de satisfaire à toutes les exigences du marché du travail en Suisse (langue, compétences professionnelles, qualité et rythme de travail, etc.), si bien que les embauches ne peuvent se faire au salaire usuel. Il faut donc, en plus d'un soutien et d'un accompagnement, créer des conventions et des incitations pour les entreprises, afin qu'elles les informent et les forment. Comme c'est le cas pour les autres groupes-cibles de l'insertion sur le marché du travail (p.ex. bénéficiaires de l'AI), ce groupe particulier a besoin d'une approche par étapes à définir avec les partenaires sociaux.

Dans ce domaine, le modèle du salaire partiel pourrait s'avérer un outil efficace : au début, le salaire mensuel est plus bas, équivalent par exemple à celui d'un apprenti de première année, et il augmente progressivement jusqu'à atteindre le salaire en usage dans la branche. En raison du statut juridique particulier des intéressés, des réglementations et des limites claires doivent être établies pour éviter la sous-enchère salariale.

Du point de vue des employeurs, un suivi efficace est au moins aussi important que des incitations financières. Les entreprises se demandent souvent si elles pourront supporter les coûts supplémentaires liés à la formation et à l'embauche d'un réfugié. En principe, le suivi devrait être assuré par un seul organisme public (*job coaching*), mais les associations de branche peuvent aussi soutenir les entreprises. Ainsi, la Société suisse des entrepreneurs promeut activement en interne l'échange d'information et le partage d'expériences sur les projets-pilotes en faveur de l'insertion des réfugiés sur le marché du travail mis en œuvre par ses membres. Elle conseille également les entreprises qui forment des réfugiés ou qui souhaitent en embaucher et elle accomplit un travail de motivation.

---

la branche du nettoyage) ou l'agriculture (Union suisse des paysans). Citons également : FKI-Plus, la mise en œuvre de l'article 121a Cst. « préférence nationale », l'accès aux ORP des personnes et des réfugiés admis à titre provisoire (permis F) ainsi que des réfugiés reconnus (permis B) (article 53a LEtr).

### 3.3.3 Informé et convaincre les entreprises

Pour la plupart, les employeurs ne sont pas bien informés sur l'insertion des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire sur le marché du travail. Ils ne savent pas assez que ces personnes resteront durablement en Suisse et qu'investir dans leur formation initiale et continue est rentable. Qu'elles ont des compétences et sont motivées, et qu'il existe différentes formes d'aide. Or, sans ces informations, il est difficile de convaincre les entreprises de leur proposer des places de stage, des places d'apprentissage ou des emplois.

Dans ce domaine aussi, la collaboration public-privé est essentielle pour espérer entrer en contact avec des employeurs potentiels. À cet égard, le portail d'information des employeurs sur l'insertion professionnelle des personnes ayant des problèmes de santé, [www.compasso.ch](http://www.compasso.ch), pourrait servir d'exemple. Le portail est géré par une association placée sous le patronage de l'Union patronale suisse, qui compte plus de 60 membres de l'économie privée et du secteur public, englobant des employeurs de toutes tailles et des associations de branches. Il convient également de se demander si les associations faïtières des employeurs et les associations de branches ne devraient pas mener une courte campagne d'information à grande échelle sur l'introduction, courant 2018, de l'obligation de déclarer, qui remplacera les autorisations de travail pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire.

Enfin, la formation initiale et continue des personnes du domaine de l'asile devrait être systématiquement abordée dans les négociations avec les partenaires sociaux, en particulier dans les branches qui ont des fonds paritaires (financement de cursus de formations).

### 3.3.4 Développer les possibilités d'embauche pour les demandeurs d'asile

Malgré la décision d'accélérer les choses, la procédure d'asile des demandeurs peut prendre plusieurs mois. La période jusqu'à la décision devrait être mise à profit ; c'est pourquoi les demandeurs d'asile susceptibles d'obtenir une décision positive devraient acquérir dès que possible des compétences linguistiques de base et avoir l'obligation de travailler.<sup>26</sup> De cette manière, ils se familiarisent peu après leur arrivée avec les normes et les valeurs du quotidien professionnel en Suisse et apportent en même temps une contribution à la société. Ces mesures en faveur de l'emploi et de l'acquisition de la langue existent déjà dans de nombreux cantons, mais elles sont encore très disparates et manquent de financement. De plus, elles sont bien souvent mises en œuvre trop tard ou peu contraignantes.

Des actions en faveur de l'emploi des demandeurs d'asile restent nécessaires. Les emplois actuellement disponibles le sont surtout dans les domaines de la protection des sites, du nettoyage ou du recyclage. Pour que ces emplois ne concurrencent pas le marché du travail et pour pouvoir fixer des limites claires, les autorités compétentes doivent, là aussi, collaborer étroitement avec les partenaires sociaux.

## 3.4. Bonnes pratiques

En mettant en place un programme de « **préapprentissage d'intégration** », le Conseil fédéral entend, à partir de 2018, préparer chaque année 800 à 10 000 réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire à une formation professionnelle ou à entrer sur le marché du travail. Le programme, qui prévoit l'acquisition de connaissances linguistiques et techniques, ainsi que des stages en entreprise, est élaboré dans de nombreux cantons avec les OrTra de différentes branches ; les offices cantonaux de la formation professionnelle en assurent la direction. Quelques cantons ont déjà une certaine expérience de ce type de programme de formation, notamment Zurich (gastronomie, mécanique automobile, bâtiment), Lucerne (gastronomie, bâtiment, soins à la personne), Berne (bâtiment, menuiserie-ébénisterie) et Glaris (divers

---

<sup>26</sup> Durant cette phase, la formation et la qualification en vue de l'insertion sur le marché du travail ne sont pas concernées.

corps de métiers). D'autres projets similaires relèvent de l'initiative d'entreprises telles que Micarna, Ikea ou Planzer.<sup>27</sup>

Plusieurs cantons approfondissent la **Collaboration interinstitutionnelle (CII)** pour l'insertion des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire sur le marché du travail. C'est notamment le cas du Tessin qui a réglementé les compétences des différents services (intégration, triage, orientation professionnelle, préparation à la formation professionnelle initiale, qualification professionnelle, marché du travail). Parallèlement, des programmes de préformation ont été lancés avec des employeurs privés dans les soins, la gastronomie et le bâtiment. À l'issue de la préformation de 5 à 12 mois, les participants doivent pouvoir entrer en apprentissage.

Dans le cadre d'un projet-pilote, le canton de Genève teste actuellement en **collaboration avec les partenaires sociaux** à définir les compétences et le potentiel des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire : à l'issue d'une première phase d'encouragement linguistique, des commissions tripartites spécifiques à la branche (formation professionnelle et partenaires sociaux au niveau cantonal) examinent les dossiers qui leur ont été soumis et décident des étapes d'intégration suivantes (stage, qualification professionnelle de base certifiée, formation professionnelle initiale, insertion sur le marché du travail). Les associations de branches sont activement impliquées dans la recherche des places nécessaires.

Par son modèle de salaire partiel « **Teillohn plus** », le canton des Grisons veut, avec les partenaires sociaux, inciter les employeurs à embaucher des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire, à les insérer et à les former. Le stage, de six mois maximum, est suivi de trois phases pendant lesquelles les salaires sont progressivement augmentés – salaire de la première année d'apprentissage, salaire de la deuxième année d'apprentissage et enfin salaire de 2 500 francs au minimum. Au bout de deux ans maximum, ils touchent le salaire d'usage dans la branche. Les formations en cours d'emploi (langue, culture générale, compétences techniques) sont obligatoires pendant ces trois phases.

Afin de **préparer les requérants d'asile au monde du travail**, le centre d'hébergement collectif bernois Büren an der Aare a élaboré le concept « In-Limbo ». Dans un premier temps, les bénéficiaires suivent des cours intensifs d'allemand et découvrent les valeurs et les modes de fonctionnement du monde du travail ; dans un second temps, ils commencent à travailler dans un groupe de projet (blanchisserie, atelier vélos, couture, menuiserie, jardinage, etc.), ce qui leur permet d'acquérir des connaissances théoriques. En travaillant à l'extérieur, ils se familiarisent avec le marché du travail. Les cours de langue et de connaissances de base leur sont proposés aussi longtemps qu'ils sont hébergés dans le centre. Le centre de formation valaisan Le Botza prépare également des jeunes requérants d'asile au marché du travail. En plus des cours de langue, ils suivent un programme de formation dans des domaines comme la restauration-hôtellerie, la menuiserie, la couture, l'agriculture ou la coiffure. Des stages en entreprise font partie du programme. La formation doit les préparer à un apprentissage ou à un emploi.

## Recommandations Partie A : Emploi et formation

### A1. Confédération et cantons

En Suisse, 300 000 actifs d'origine étrangère n'ont pas de diplôme du niveau secondaire II et sont exposés à un risque élevé de chômage et de dépendance de l'aide sociale. C'est la raison pour laquelle la Conférence tripartite (CT) recommande au Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et à la Conférence suisse des offices de la formation professionnelle (CSFP) de flexibiliser davantage la formation professionnelle initiale et continue. Le système de formation doit être transparent et ouvert à tous les groupes d'âges, il doit tenir compte

<sup>27</sup> Au printemps 2017, IKEA a mis en ligne une boîte à outils pour partager ses connaissances et ses expériences avec d'autres entreprises intéressées <http://media.ikea.ch/pressrelease/weltfluchtingstag-ikea-schweiz-veroeffentlicht-erkenntnisse-aus-ihrem-refugee-inclusion-programme/2843/>.

des situations personnelles et prévoir des offres suprarégionales. Sa démarche doit s'inscrire dans le cadre de la législation sur la formation professionnelle et de la loi sur la formation continue.

La CT recommande également de veiller à ce que les adolescents immigrés et leurs parents, ainsi que les adultes, soient bien informés sur la formation professionnelle de base, initiale et continue, en prenant mieux en considération leurs besoins. La Confédération et les cantons devraient en outre examiner la possibilité d'utiliser les formes de financement existantes ou nouvelles pour permettre aux personnes ayant de faibles revenus ou des obligations familiales d'accéder à une qualification professionnelle ou de se perfectionner, et éviter les incitations inappropriées.

## **A2. Partenaires sociaux**

Le soutien de l'économie est indispensable si l'on veut que les immigrés, jeunes ou adultes, aient des chances de terminer une formation professionnelle initiale et, par conséquent, d'obtenir une qualification. La CT recommande aux partenaires sociaux, aux entreprises et aux employeurs de sensibiliser systématiquement les entreprises et les salariés à l'importance de la formation professionnelle de base, initiale et continue. À cette fin, ils doivent collaborer avec les services compétents de la Confédération et des cantons-

La CT leur recommande également de participer au développement de mesures d'insertion professionnelles, notamment les réseaux d'entreprises formatrices et les projets de mentorat. La CT invite aussi les partenaires sociaux à réexaminer les montants prélevés de leurs fonds paritaires pour financer la formation professionnelle initiale et continue et porter régulièrement à l'ordre du jour la question de l'insertion sur le marché du travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

La CT recommande également aux services compétents de la Confédération et des cantons d'intensifier la collaboration avec les partenaires sociaux et de les associer à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures d'insertion sur le marché du travail des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

## **A3. Acteurs de l'Agenda Intégration Suisse**

La CT soutient l'Agenda Intégration Suisse pour un encouragement plus rapide, efficace et systématique de l'intégration des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire, ainsi que des adolescents et des jeunes adultes arrivés tardivement dans le pays.

## Partie B : Dès la naissance

### Introduction

Les premières années de la vie sont une phase particulièrement sensible du développement d'un individu, que ce soit pour sa vie en société, sa santé, ses émotions ou ses capacités intellectuelles. Ces années sont fondatrices pour une vie et une formation réussies. Ne pas tirer le meilleur parti du potentiel de développement propre à la petite enfance signifie qu'il faudra plus tard compenser cela, ce qui n'est que partiellement possible, et souvent à grands frais. L'aide sociale des villes et des communes fait face aujourd'hui à des charges qui n'auraient pas lieu d'être si les enfants défavorisés avaient reçu davantage de soutien. Dès lors qu'il y a un cumul des déficits de développement et des dysfonctionnements, y remédier est bien plus onéreux qu'y parer.

L'encouragement précoce recouvre une multitude d'offres et de mesures destinées au soutien et à l'accompagnement des familles avec des enfants en âge préscolaire. Il entend soutenir chaque enfant dans son processus d'apprentissage et de développement, dans sa famille et hors de celle-ci, de la naissance à l'entrée à l'école, afin qu'il puisse se développer conformément à son potentiel. Cet encouragement doit obligatoirement se doubler d'un soutien aux personnes qui éduquent et entourent l'enfant. Suivre le développement de son enfant est une lourde tâche pour tous les parents. Ceux qui sont issus de l'immigration, peuvent, de surcroît, se heurter à des obstacles supplémentaires. C'est pourquoi le présent document, qui s'inscrit dans le cadre du Dialogue CT sur l'intégration « Dès la naissance – entrer dans la vie en bonne santé », porte principalement sur la situation des familles et des enfants issus de l'immigration.

En Suisse, près d'un quart de la population résidante de moins de 15 ans est née à l'étranger ou titulaire d'un passeport étranger. Plus les enfants sont jeunes, plus forte est la probabilité qu'ils fassent partie d'un foyer dont les membres sont issus de l'immigration ou d'un foyer mixte. Ceci concerne plus de la moitié des 0 – 6 ans.

Les enfants étrangers de moins de 15 ans sont en majorité de nationalités portugaise, allemande ou italienne. Viennent ensuite, dans la classe d'âge des 0 – 14 ans, les ressortissants kosovars (25 000), français (18 000) et serbes (14 000), dans une proportion de 10 %, un taux qui reste élevé.<sup>28</sup>

En chiffres absolus, on a dénombré 86 559 naissances vivantes en 2015, dont 61 344 de mère suisse et 25 215 de mère étrangère. Le nombre d'enfants nés de mère de nationalité étrangère a progressé de 19 % entre 2000 et 2015.<sup>29</sup>

Le nombre d'enfants âgés de 0 à 5 ans provenant du domaine de l'asile – requérants d'asile, réfugiés reconnus et enfants admis à titre provisoire confondus – a fortement augmenté au cours des cinq dernières années. Ils viennent en majeure partie d'Érythrée, de Syrie, d'Afghanistan et de Somalie.

<sup>28</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 24-25.

<sup>29</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 26.

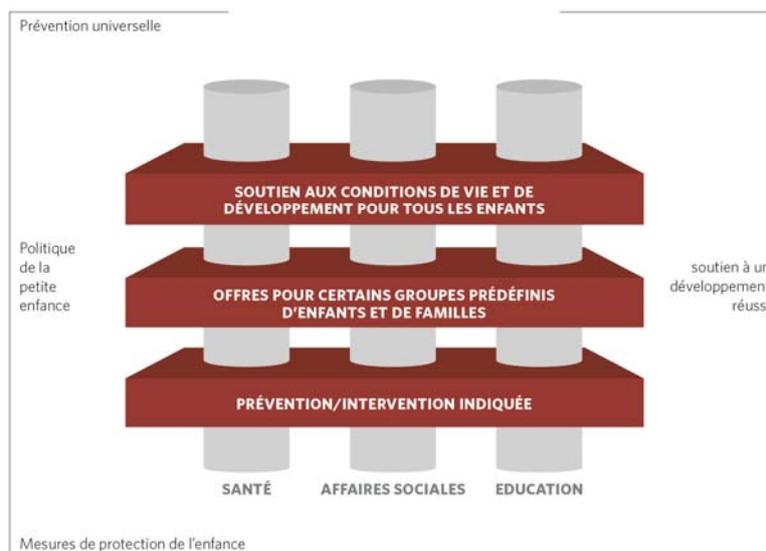


Graphique : Augmentation du nombre des 0-5 ans dans le domaine de l'asile (source : SEM)  
 (N) requerants d'asile, (VA/VAFL) réfugiés admis à titre provisoire, (FL) réfugiés reconnus

Ces chiffres confirment l'importance considérable prise par la petite enfance depuis quelque temps en politique de l'intégration.

En politique, la notion de petite enfance est comprise différemment en Suisse ; partant, les pratiques divergent. Il n'existe pas de compréhension uniforme de la notion d'encouragement précoce ni de l'approche à adopter quant à la politique de la petite enfance. De plus, il n'est pas aisé de savoir quels échelons institutionnels (secteurs/domaines politiques) sont compétents et quelles sont les tâches qui incombent à l'État ou aux acteurs et aux institutions privés. Il faut souligner que l'engagement public se heurte souvent à l'idée bien ancrée que la famille relève de la sphère privée, que la responsabilité parentale ne saurait être déléguée à l'État et donc que l'encouragement de la petite enfance ne constitue pas un domaine politique à part entière. On retiendra, en résumé, que la Suisse n'a toujours pas de structures dédiées exclusivement à l'éducation et à l'accueil au stade de la petite enfance.

Un constat s'impose parmi les professionnels : il faut une politique d'envergure – de type trans-sectoriel – pour la petite enfance, qui engage la responsabilité des systèmes éducatif, sanitaire et social. Les mesures relevant des politiques de la famille et de l'intégration doivent être comprises comme des questions transversales qui englobent les domaines et les mesures spécifiques à la politique de la petite enfance. Elles devraient couvrir aussi bien les conditions-cadres favorables aux familles et aux enfants, tous enfants confondus, que les offres destinées à des groupes d'enfants ou de familles en particulier, ou encore la protection de chaque enfant. Le modèle Primokiz illustre cette approche de la politique de la petite enfance :



Modèle Primokiz: Un Modèle intégré pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance  
© Jacobs Foundation 2012

La notion « formation, accueil et éducation de la petite enfance » (EAJE)<sup>30</sup> comprend les contenus clés de l'encouragement précoce et leurs interactions. On entend par « éducation préscolaire » le processus de formation intra-individuel, et non pas le système de formation. Dès la naissance, l'enfant est curieux et interagit activement avec ce qui l'entoure tout en apprenant, contribuant ainsi lui-même à son propre développement. « Éducation » et « accueil » sont les termes qui désignent l'apport des adultes à un développement sain de l'enfant. L'« éducation » désigne l'espace créé par les adultes pour offrir à l'enfant un univers d'apprentissage riche et stimulant. Les adultes sont pour lui des références qui l'aident à s'orienter. « Accueil » englobe les notions de protection contre les dangers, d'aide et d'assistance, de soins physiques et de soutien émotionnel.<sup>31</sup>

Le domaine politique EAJE est du ressort des cantons et des communes, alors que l'engagement de la Confédération n'est que subsidiaire. Les compétences entre les différents échelons institutionnels sont réparties entre différentes unités administratives. Si, au début, seuls quelques grandes villes et une poignée de cantons avaient formulé des concepts de prise en charge de la petite enfance, la donne avait changé en 2016, puisque pas moins de 10 cantons avaient une stratégie spécifique et que 7 autres étaient en train de la mettre en place. Relevons qu'aujourd'hui tous les cantons ont engagé des actions dans le domaine EAJE.<sup>32</sup> Ces dernières années, par ailleurs, plusieurs travaux de fond et de développement ont été menés dans le non-institutionnel.<sup>33</sup> La plupart des grandes villes ont élaboré une stratégie, les communes et les villes leur ont peu à peu emboîté le pas. On note de grandes disparités entre les cantons et les communes, les services compétents étant tantôt rattachés aux départements de l'instruction publique ou de la formation, tantôt aux offices et aux services spécialisés en charge de l'enfance, de la jeunesse et de la famille, ou encore aux services du secteur social, de l'intégration ou de la santé. Dans les cantons, le domaine de la petite enfance relève de plusieurs départements ; aussi les communes n'ont-elles souvent

<sup>30</sup> Les termes EAJE, encouragement de la petite enfance, encouragement précoce, petite enfance sont employés comme synonymes dans ce document.

<sup>31</sup> Wustmann Seiler, C. & Simoni, H. (2016). Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance. Une réalisation de l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfance sur mandat de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial. Zurich, 2016, p. 24. [www.reseau-accueil-extrafamilial.ch/fr/publications/20/](http://www.reseau-accueil-extrafamilial.ch/fr/publications/20/)

<sup>32</sup> Jacobs Foundation en partenariat avec l'Office fédéral des assurances sociales (Programme national contre la pauvreté) et

le Secrétariat d'État aux migrations : Stratégies cantonales et coordination dans le domaine EAJE. Un état des lieux dans les cantons. Rapport final, version remaniée, Zurich, 9 mars 2017.

<sup>33</sup> Cf. programme Primokiz de la Jacobs Foundation : entre 2013 et 2015, 17 communes ont mis au point une stratégie de la petite enfance dans le cadre de Primokiz. Le deuxième volet du programme (2016 à 2020) consiste à aider 80 communes et cantons à formuler une stratégie générale.

pas de vue d'ensemble et l'échange d'informations fait défaut. Pour mieux ajuster l'offre et parfaire la coordination avant le passage à la scolarisation, il faut mettre au point une stratégie communale qui regroupe les services compétents et les offres en matière d'encouragement de la petite enfance. C'est pourquoi l'Association des communes suisses s'est jointe à l'Union des villes suisses et à l'Office fédéral des assurances sociales dans le cadre du projet « Les communes en tant que plateforme stratégique et réseaux dans le domaine de l'encouragement précoce », qui se propose d'apporter son appui à la réalisation de stratégies communales.<sup>34</sup>

Depuis 2014, la petite enfance figure parmi les domaines d'encouragement des Programmes d'intégration cantonaux (PIC). On leur doit l'idée de lancer des actions dans le domaine EAJE, ou de les étoffer. Cette évolution, certes positive, présente néanmoins certains risques : les mesures mises en place s'adressent souvent exclusivement à la population migrante. Le besoin d'assistance est certes avéré, mais il l'est aussi pour les enfants et les familles suisses ; c'est ce qui ressort du Programme national contre la pauvreté.<sup>35</sup> Par ailleurs, ne cibler que les groupes à risque pourrait avoir un effet stigmatisant qui déprécierait les offres de soutien.

D'un point de vue migratoire, il serait d'un grand intérêt que le domaine EAJE accède au rang de structure ordinaire. Pour cela, il faut qu'il soit institutionnalisé légalement, que les compétences soient définies et que le financement soit garanti sur le long terme. Sur place, les termes de la collaboration entre les acteurs impliqués (y c. les parents) doivent être clairement posés. L'encouragement spécifique de l'intégration pourrait épauler la structure ordinaire concernée dans l'accomplissement de son mandat, en allouant par exemple davantage de fonds à l'encouragement du plurilinguisme ou à des groupes cibles difficile à atteindre.

## **Sujet 1 : Partir d'un bon pied dans la vie – aussi pour les nourrissons issus de l'immigration**

Il ressort d'études que les femmes enceintes et les jeunes mères issues de l'immigration accèdent plus difficilement aux soins périnataux et aux soins de la petite enfance. De nombreuses mères et leurs familles socialement défavorisées ne connaissent pas bien le système de santé car des connaissances linguistiques limitées les empêchent souvent d'être aussi bien informées que les familles suisses. La conséquence peut être une prise en charge de qualité insuffisante.

### **1.1. Faits et analyse**

Le rapport publié en août 2015 par le Conseil fédéral en réponse au postulat Maury Pasquier 12.3966 indique que les problèmes de santé en cours de grossesse ou à la suite d'une naissance sont plus nombreux chez les mères et les nouveau-nés issus de l'immigration que chez les mères et les nouveau-nés suisses. Les cas de détresse respiratoire sont plus fréquents chez ces nouveau-nés que chez les nouveau-nés suisses et ils sont plus souvent hospitalisés dans une unité de soins intensifs. Les statistiques de l'OFS font ressortir dans cette population des taux d'interruption de grossesse plus élevés, davantage d'enfants présentant un faible poids à la naissance ainsi qu'une mortalité maternelle et infantile supérieure.<sup>36</sup> Ces différences doivent toutefois être nuancées car la population migrante n'est pas homogène et les problèmes relevés ne concernent pas toutes les communautés.

Les familles migrantes ont plus de difficultés à recourir au dispositif de santé de base. L'accès aux prestations médicales est un bon indice d'intégration. Différents obstacles ont été mis en évidence : méconnaissance du système suisse de santé, absence de réseau social, barrières

<sup>34</sup> <http://www.chgemeinden.ch/fr/kampagnen-projekte/index.php>.

<sup>35</sup> « Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté ». Rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006. Berne 31 mars 2010, p. 30 ss.

<sup>36</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 62-63.

linguistiques, faible revenu. Les statistiques de la santé de l'OFS font ressortir que la population issue de l'immigration renonce à des prestations médicales ou dentaires dans une proportion trois fois supérieure aux personnes nées en Suisse.<sup>37</sup>

Ces chiffres suggèrent que les jeunes familles issues de l'immigration n'ont pas les mêmes chances de vivre en bonne santé que la population indigène – un état de fait que le Conseil fédéral a pointé dans son rapport de 2015 en réponse au postulat de la conseillère aux États Maury Pasquier.

## 1.2. Scénario

En 2030, les indicateurs de santé ne diffèrent plus de manière significative entre les nouveau-nés et les enfants en bas âge de mères étrangères et ceux de mères suisses. De même, les données sur la santé des mères et leur comportement en la matière se sont rapprochées.

## 1.3. Mesures

Le présent scénario, qui entend permettre à tous les enfants vivant en Suisse de bien démarrer dans la vie, fait écho à la politique suisse d'intégration des étrangers et à l'égalité des chances définie dans la stratégie « Santé 2020 » du Conseil fédéral et dans la Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles, dont les objectifs sont notamment de renforcer l'égalité des chances. La population cible n'est pas la population migrante en tant que telle, celle-ci étant très hétérogène. Il s'agit principalement de donner de meilleures chances dans la vie aux personnes dont la santé est particulièrement menacée en raison d'une situation socio-économique difficile, d'un titre de séjour précaire, d'un passé migratoire sensible ou encore de difficultés à trouver leurs marques dans le système de santé du fait d'une mauvaise maîtrise de la langue, par exemple.

### 1.3.1 Renforcer les réseaux interdisciplinaires et constituer des chaînes de soins de part en part

Idéalement, il faudrait mettre en réseau les professionnels en charge de la grossesse, de la préparation à l'accouchement, de la prise en charge postnatale et de la première enfance, de sorte que les familles issues de l'immigration aient accès de part en part à une chaîne de soins sensibilisée à leurs besoins. Si les professionnels redirigent les migrantes de façon ciblée vers d'autres professionnels afin de recourir à telle ou telle offre, on aura plus de chances de les atteindre.

Les structures ordinaires du domaine de la santé, en particulier le dispositif de base autour de l'accouchement et de la petite enfance – médecins, sages-femmes, soignants, maternités et puériculteurs – ont un rôle prépondérant, étant donné qu'elles sont en contact avec le groupe cible. Par l'aide sociale, les services sociaux des communes ont un accès privilégié à certains groupes cibles ; ces services devraient donc être associés aux réseaux locaux. De plus, les communes peuvent attirer l'attention des nouveaux arrivants sur les offres EAJE de leur région.

Afin de créer une chaîne de soins du type de celle décrite ci-dessus, les offres EAJE doivent être communiquées aux prestataires sur place et mises en lien<sup>38</sup>, moyennant un service dont l'ancrage est régional, qui a une vue d'ensemble et qui coordonne les offres. Celles-ci devraient tenir compte des besoins les plus divers, être de qualité, fiables, souples et prévues pour répondre rapidement à de nouvelles situations.

<sup>37</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 61-62.

<sup>38</sup> Dans le cadre du projet « Sensibilisation sur place. Réseaux cantonaux et communaux Santé et intégration de la petite enfance », la CTA (aujourd'hui : CT) a établi une documentation, afin d'appuyer les services compétents dans leurs efforts de sensibilisation et de leur permettre de rallier des partenaires. Figurent dans cette documentation une liste des principaux acteurs et des offres proposées dans le domaine de la petite enfance, une marche à suivre pour l'organisation d'une campagne de sensibilisation et une présentation modèle.

Il importe en outre que la mise en réseau et la coordination ne soient pas tributaires de la motivation et de l'engagement de certaines personnes mais institutionnalisées et organisées de manière contraignante. Cela suppose des ressources et la création de conditions-cadres adaptées. Souvent, dans le domaine de la santé, le travail de mise en réseau est le fait de bénévoles qui ne sont pas indemnisés adéquatement en raison des systèmes tarifaires actuels. La conséquence est que les médecins ne sont que rarement parties prenantes de ces réseaux interprofessionnels régionaux.

### 1.3.2 Renforcer les compétences transculturelles (offres d'assistance, de formation et de formation continue pour professionnels)

Médecins, sages-femmes, puériculteurs, assistants médicaux, conseillers et personnel des institutions d'accueil des enfants hors famille sont quotidiennement en contact avec des personnes habituées à des contextes professionnels, éducatifs et de santé différents. Une approche déontologiquement correcte consiste à prendre en charge tous les groupes de population avec le même souci de qualité, quels que soient leur origine, leur langue, leur religion, etc., ce qui est un enjeu de taille dans une société de plus en plus hétérogène. Justifier de compétences transculturelles peut être utile dans ce contexte. Les associations et organisations professionnelles sont donc appelées à sensibiliser à la portée de ce sujet, à identifier les mesures de soutien éventuelles à mettre en place et à faire en sorte que ses membres suivent une formation.<sup>39</sup> Sont aussi concernées les institutions elles-mêmes – hôpitaux, prestataires EAJE, etc. –, qui doivent s'engager de manière contraignante pour que leurs collaborateurs acquièrent des compétences dans une société en mutation constante.

### 1.3.3 Adapter l'offre et l'information aux besoins des migrants

Les offres d'information et de conseil ne manquent pas aujourd'hui dans le domaine de la santé. Leurs prestataires devraient néanmoins vérifier systématiquement si les familles issues de l'immigration sont réellement atteintes ou si des mesures supplémentaires s'imposent (par ex. formation continue des conseillers en matière de compétence transculturelle, adaptation des heures d'ouverture, nouveaux canaux de diffusion, etc.). Les représentants de la population migrante, appelées personnes clés ou médiateurs culturels, sont des sources d'information importantes qu'il faudrait impliquer chaque fois qu'un nouveau concept voit le jour. Le Dialogue CT « Dès la naissance » a été l'occasion pour les offices fédéraux OFS, OFAS et SEM de mener des réflexions de fond sur la base d'une documentation ayant trait aux offres d'information et de conseil.<sup>40</sup>

Pour assurer la compréhension, il est primordial de traduire dans les principales langues d'origine. Signalons que *migesplus*, la plateforme de la Croix-Rouge suisse, offre déjà une large gamme d'informations en différentes langues. De plus, la collaboration avec les interprètes et les médiateurs interculturels permet aux professionnels de travailler, même si la compréhension directe de la langue de l'autre n'est pas possible ou difficile, car elle est très importante pour la suite de leur parcours (ch. 1.3.4).

Atteindre les groupes cibles auxquels sont destinées les offres de conseil ne va pas sans mal, mais les problèmes rencontrés ont souvent trait au manque de confiance. Beaucoup de migrants évitent de s'adresser à des services publics ; seules les relations personnelles sont valorisées. Atteindre ces groupes revient donc aussi à créer un climat de confiance.

---

<sup>39</sup> Le Dialogue CT « Dès la naissance » a établi une synthèse de ces réflexions (cf. annexe 2 des recommandations du 27 juin 2014).

<sup>40</sup> La Croix-Rouge suisse (CRS) en partenariat avec le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) a été chargée d'analyser les offres et les canaux d'information appropriés aux besoins des groupes cibles socioéconomiquement défavorisés et en rapport avec les thèmes de la grossesse, de l'accouchement, de la santé ainsi que du développement de la petite enfance. Les recommandations découlant de l'analyse doivent permettre d'engager des mesures correctives et de faciliter l'accès des groupes cibles aux offres d'information existantes. (<http://www.migesplus.ch/fr/publications/publications-specialisees/show/analyse-des-offres-et-des-canaux-dinformation-appropries-aux-besoins-des-groupes-cibles-en-mati/>).

### 1.3.4 Favoriser les capacités de communication

Pour que les futures mères issues de l'immigration aient accès à l'information, aux soins physiques et à l'accueil, les offres doivent être transmises de manière accessible aux migrantes. L'encouragement linguistique sur les sujets que sont la grossesse, l'accouchement et la première enfance aide les migrantes à acquérir des compétences de communication dans ces domaines. Certains cantons et villes proposent donc déjà des cours de langue *fide*, qui permettent aux femmes de s'exprimer lors des consultations chez le gynécologue, le pédiatre ou le puériculteur. L'objectif est de surmonter les réticences à faire appel aux services compétents.

Le recours à des interprètes est recommandé dès lors que les mères/parents et les professionnels ne sont pas en mesure de se comprendre et que la discussion est particulièrement complexe ou le sujet délicat. La gamme d'offres des interprètes est très diverse : par téléphone, vidéo, sur place ou médiation interculturelle. L'entretien en vidéoconférence est en phase de test. Dans toute la Suisse, les services d'interprétariat régionaux – publics et subventionnés – assurent des procédures bien rodées avec un haut degré de qualité des services proposés.<sup>41</sup> Aux cantons, villes et communes de les faire connaître et d'informer les spécialistes de manière ciblée, pour qu'ils sachent dans quels cas un interprétariat interculturel professionnel s'impose. Les hôpitaux ont été nombreux à s'engager ces dernières années et à faire un travail de fond sur ces questions.<sup>42</sup>

Le financement des services d'interprétariat dans le domaine de la santé reste à établir. Il n'existe pas de solution pérenne et unifiée à l'échelle nationale. Les contributions versées par les cantons varient fortement, n'ont pas de continuité ou font entièrement défaut. Ici ou là, les interprètes sont rémunérés dans le cadre des prestations d'intérêt général allouées aux hôpitaux cantonaux. Le manque de ressources se fait particulièrement sentir dans le secteur ambulatoire extra-hospitalier, surtout pour les médecins généralistes et les pédiatres. L'OFSP a mis plusieurs solutions à l'étude.

## 1.4. Bonnes pratiques

Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne proposent *FamilyStart* : un réseau de sages-femmes qui travaillent en coopération étroite avec les maternités, une ligne d'appel et des soins post-partum, qui permet la transition entre les domaines stationnaire et ambulatoire. L'objectif est d'organiser une prise en charge de chaque mère à son départ de la maternité. Des sages-femmes parlant différentes langues sont à disposition des familles migrantes ; de plus, un service téléphonique assuré par des interprètes est fourni gratuitement. Le réseau de sages-femmes est lié aux maternités des deux Bâle par une convention de prestations qui permet aux migrantes d'utiliser la ligne d'appel au tarif local.

La *Stratégie de développement de la petite enfance du canton de Berne* met l'accent sur la mise en réseau régionale. L'accord de prestations conclu avec le canton oblige les puériculteurs à proposer leurs services de manière décentralisée dans tout le canton, en collaboration étroite avec les instances de la santé, des affaires sociales et de la formation.

Le réseau *Swiss Hospitals for Equity* offre aux professionnels de la santé un accès facilité à des formations en compétences transculturelles. Les sujets proposés sont notamment la barrière linguistique et ceux touchant à la compétence d'appréciation du contexte social des patients ou de leurs façons de considérer la maladie. Les méthodes didactiques les plus diverses sont utilisées : apprentissage en ligne, simulations de situations, rencontres avec des groupes de patients dans leur quotidien et visite d'institutions de santé de différentes communautés.

Le canton de Vaud propose aux migrants une plateforme en ligne, « *resami.ch* » qui regroupe tous les services de prise en charge et les centres d'information du domaine médico-sanitaire. Dans les hôpitaux universitaires de Genève et de Zurich, 300 femmes enceintes ou en période postnatale ont été interrogées sur les offres qu'elles connaissaient et utilisaient ou comptaient

<sup>41</sup> cf. [http://www.inter-pret.ch/de/angebote/die-regionalen-vermittlungstellen\\_0-44.html](http://www.inter-pret.ch/de/angebote/die-regionalen-vermittlungstellen_0-44.html).

<sup>42</sup> cf. <http://www.hospitals4equity.ch/index.php/de/>

utiliser pendant la grossesse et durant la première année après la naissance. Cette enquête auprès des femmes suisses et des femmes migrantes servira à adapter le matériel d'information destiné aux femmes et au personnel soignant, en fonction de leurs besoins.

Plusieurs cantons dispensent des cours de préparation à l'accouchement destinés aux migrantes : *Pan-Milar* dans le canton de Vaud, *Appartenances* dans le canton de Genève ou *Mamamundo* dans le canton de Berne. Conçus sur le même modèle, ces cours sont dispensés en plusieurs langues par des sages-femmes assistées par des médiatrices culturelles. Les cours sont subventionnés par les cantons et en partie reconnus par les caisses maladie. Dans les trois cantons, les professionnels informent personnellement les migrantes de l'existence du programme.

## Sujet 2 : Promouvoir l'égalité des chances dès l'entrée à l'école

Le défi majeur que doit relever le système éducatif suisse est la prise en charge d'enfants migrants issus de milieux défavorisés et qui ne parlent aucune langue nationale à la maison ou dans leur environnement social. La probabilité qu'ils grandissent dans la pauvreté et l'inégalité est deux à quatre fois plus élevée que celle d'enfants de résidents suisses et/ou issus de familles migrantes aisées.<sup>43</sup> Et pourtant, les enfants qui auraient le plus besoin de l'encouragement préscolaire sont peu nombreux à en profiter, comme le montrent plusieurs études.

### 2.1. Faits et analyse

Parler plusieurs langues est une réalité quotidienne pour beaucoup d'enfants en Suisse : au total, en Suisse, un peu moins de 50 % des enfants de 0 – 3 ans issus de l'immigration communiquent dans une langue nationale. Les chiffres diffèrent selon les régions linguistiques du pays : 45 % en Suisse alémanique, 55 % en Suisse romande et 68 % dans les régions italo-phones.<sup>44</sup> Il ressort d'une étude réalisée dans le canton de Zurich que les parents migrants communiquent avec leurs enfants essentiellement dans la langue d'origine, de la naissance à l'entrée au jardin d'enfants : très peu s'adressent à leurs enfants, dès la naissance, dans la langue d'origine et en allemand.<sup>45</sup>

Ne pas négliger la première langue (« langue maternelle ») : la recherche montre qu'une bonne maîtrise de la première langue facilite l'acquisition d'une deuxième langue et que ces deux apprentissages interfèrent.<sup>46</sup> Lorsque les parents ne parlent pas avec leurs enfants la langue qui leur est personnellement la plus proche et où leurs compétences sont les plus fortes, cela a des conséquences négatives. C'est un encouragement mal compris qui incite certains parents à donner la priorité à la langue locale dans leur propre communication avec leur enfant, même s'ils ne la parlent pas correctement.<sup>47</sup> Il faut donc envisager des concepts d'apprentissage précoce des langues alliant maîtrise de la première langue et maîtrise de la langue de scolarisation.

Compétences à l'entrée à l'école enfantine : des écarts difficiles à combler. Au degré élémentaire déjà (école enfantine ou cycle élémentaire), une corrélation existe entre l'origine sociale et les compétences linguistiques et mathématiques. Les enfants issus de familles socioéconomiquement privilégiées savent déjà mieux lire et compter, et ont un meilleur vocabulaire, dans la langue d'enseignement, que les enfants de familles socioéconomiquement

<sup>43</sup> Stamm, M. (2014) : *Frühe Sprachförderung. Was sie leistet und wie sie optimiert werden kann*, Dossier 14/1, Berne.

<sup>44</sup> OFS, Rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 50.

<sup>45</sup> Bayer N. (2012) : *Entwicklung der Sprachkompetenzen in der Erst- und Zweitsprache von Migrant\*innenkindern. Ergebnisse aus Leistungsmessungen bei fremdsprachigen Zürcher Kindergärten*, Saarbrücken.

<sup>46</sup> Bayer, 2012 ; de Cillia, R. (2013) : *Spracherwerb in der Migration und Mehrsprachigkeit*, in: *Perspektiven* 1/2013, pp. 16-19 et idem (2013) : *Spracherwerb in der Migration*. Informationsblätter des Referats für Migration und Schule n° 3/2013.

<sup>47</sup> CDIP (2014) : *Entrée à l'école et premières années de la scolarité obligatoire. Vue d'ensemble des études, projets et instruments cantonaux de flexibilisation et d'individualisation, d'encouragement des compétences linguistiques et de socialisation ou d'intégration*, p. 32.

défavorisées.<sup>48</sup> L'offre scolaire actuelle n'est souvent pas en mesure de compenser ces inégalités sociales primaires durant les deux premières années du cycle élémentaire.

Encourager tôt pour les meilleurs effets : diverses études montrent qu'améliorer les chances d'accès à la formation des enfants migrants issus de milieux défavorisés passe avant tout par des mesures d'encouragement préscolaire.<sup>49</sup> Les premières années de la vie sont les plus propices à l'apprentissage d'une langue et à l'acquisition des compétences de communication. Accéder à la formation suppose un soutien adéquat des jeunes enfants afin de développer leurs compétences de communication. Une étude menée à ce sujet dans le canton de Bâle-Ville dresse le constat que quatre enfants sur cinq dont la langue maternelle n'est pas l'allemand auraient besoin d'un appui linguistique.<sup>50</sup> Les mesures prises dès l'éducation préscolaire ne produisent pas seulement des effets sur les compétences linguistiques mais sont aussi bénéfiques à la socialisation.

La qualité des mesures d'encouragement est décisive : l'efficacité de ces mesures dépend de la capacité du personnel à encourager l'apprentissage linguistique en situation, c'est-à-dire dans un contexte proche de la réalité quotidienne des enfants ou des parents.<sup>51</sup> Enfin, ce soutien doit être régulier, intensif et s'étaler sur une période suffisamment longue. Il est aussi déterminant que les enfants qui en ont besoin soient en contact avec des enfants dont la langue maternelle est une langue nationale. Constituer des groupes composés uniquement d'enfants issus de la migration (d'origines diverses) a plutôt un effet contraire.

Les familles issues de la migration recourent plus rarement aux offres d'accueil extrafamilial (crèches, groupes de jeu ou familles de jour) que les familles suisses : nombreuses sont les familles issues de l'immigration qui bénéficient d'un soutien institutionnel pendant la grossesse, à la naissance ou dans le cadre des soins pédiatriques. S'ensuit très souvent un vide jusqu'à ce que l'enfant entre à l'école enfantine ; le niveau de formation des parents et leur origine déterminent souvent s'ils vont profiter ou non de l'accueil extrafamilial non obligatoire (groupes de jeu, crèches ou familles de jour). Ainsi, la probabilité qu'un enfant soit pris en charge dans des structures d'accueil est plus élevée si la mère a un diplôme du tertiaire. Et l'on constate que les migrants de la première génération venus du Portugal, d'Allemagne, de France ou de Grande-Bretagne ont tendance à envoyer leurs enfants à la crèche, ce qui est moins le cas des migrants d'autres nationalités. D'une manière générale, en Suisse aussi, les familles issues des couches moyenne ou supérieure recourent davantage à l'accueil extrafamilial que les familles défavorisées socialement ou issues de l'immigration.<sup>52</sup> Il faut relever que les horaires irréguliers et le travail par équipes ne sont souvent pas compatibles avec les heures d'ouverture de la plupart des crèches.

Différentes statistiques et études montrent que les parents issus de l'immigration choisissent des offres de moins bonne qualité que les non-migrants. Car, par le jeu sélectif de l'offre et de la demande, les parents défavorisés socialement ont moins de chances de trouver une bonne place d'accueil et de la financer. Les autres raisons sont l'ignorance concernant la qualité des offres ou le lieu de domicile, les structures étant généralement meilleures (et souvent plus onéreuses) dans les quartiers favorisés.<sup>53</sup>

---

<sup>48</sup> Moser, U., Lanfranchi, A. (2008). L'inégalité devant la formation. In : COFF (éd.) (2005). Familles – éducation – formation, pp. 10-21, ici p. 14.

<sup>49</sup> Bayer, 2012.

<sup>50</sup> Grob, A., Keller, K., Trösch, L. M. (2014): *ZWEITSPRACHE. Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten*, Abteilung für Entwicklungs- und Persönlichkeitspsychologie der Universität Basel.

<sup>51</sup> Schneider, W. et al. (2012). *Expertise « Bildung durch Sprache und Schrift (BISS) »*, et Kuger, S. Jutta Sechtig, J., Anders, Y. (2012). *Kompensatorische (Sprach-)Förderung*. In : *Frühe Bildung*, 1(4), pp. 181–193.

<sup>52</sup> Schlanser, R. (2011). *Wer nutzt in der Schweiz Kinderkrippen? Soziale Sicherheit* 3, pp. 139-143, et Schmid, T., Kriesi, I. & Buchmann, M. (2011). *Wer nutzt familienergänzende Kinderbetreuung? Die Betreuungssituation 6-jähriger Kinder in der Schweiz*. *Swiss Journal of Sociology* 37(1), pp. 9-32.

<sup>53</sup> Edelmann, D. (2018) : *Chancengerechtigkeit und Integration durch frühe (Sprach-)Förderung. Theoretische Reflexionen und empirische Einblicke*, Wiesbaden, p. 104.

## 2.2. Scénario

En 2030, les enfants qui sont en Suisse depuis un an au moins sont en mesure de s'exprimer dans la langue nationale parlée là où ils habitent au moment de leur entrée à l'école enfantine (HarmoS 1). Les enfants qui sont en Suisse depuis moins d'un an ou qui s'expriment difficilement dans la langue de leur environnement bénéficient d'un soutien linguistique intensif durant la première année passée à l'école enfantine.

## 2.3. Mesures

### 2.3.1 Mettre au point des concepts et des mesures pour l'encouragement des compétences linguistiques chez le jeune enfant

L'importance de l'encouragement linguistique chez le jeune enfant est incontestable. Nombres de documents de référence le soulignent, comme le cadre d'orientation du Réseau d'accueil extrafamilial, mais aussi plusieurs manuels consacrés aux questions de contrôle qualité. Partout en Suisse, des mesures ont été mises en place, souvent de manière trop peu systématique, sans coordination préalable ni interfaces. Il faut donc envisager des concepts cantonaux qui favorisent une approche globale et intégrée de l'encouragement préscolaire au quotidien et prévoient des mesures d'encouragement ciblant certains groupes (enfants présentant des difficultés d'apprentissage et nécessitant un suivi thérapeutique, enfant de familles issues de l'immigration présentant des lacunes dans la langue de l'environnement et nécessitant un encouragement linguistique ou encore enfants n'ayant pas suffisamment de compétences linguistiques par manque de stimulation linguistique). Le concept, qui serait mis au point avec le concours de spécialistes et d'instances en charge de la santé, de l'éducation, des affaires sociales et de l'intégration, devrait aussi traiter de la participation des parents.

La mise en œuvre de ces concepts nécessite la mise au point de mesures diverses englobant le relevé des besoins, l'encouragement de l'apprentissage de la première langue et de la langue de l'environnement, des accès facilités, le réseautage, l'assurance qualité et la mesure de l'efficacité.

### 2.3.2 Former les encadrants et les éducateurs aux besoins des enfants qui parlent plusieurs langues

Plusieurs études sur l'encouragement des compétences initiales (conscience phonologique, vocabulaire) en démontrent les résultats positifs. Mais pour cela le personnel doit être formé et l'encouragement doit être régulier et intégré au quotidien des bénéficiaires. Confédération et cantons vont devoir, avec le concours des associations professionnelles concernées, faire en sorte que la formation de base et la formation continue des éducateurs (crèches, groupes de jeu, familles de jour, etc.) leur permettent d'acquérir des compétences en matière d'encouragement linguistique au quotidien.<sup>54</sup> Par ailleurs, l'ensemble des professionnels de la petite enfance seront sensibilisés à l'importance de l'apprentissage de la première langue, pour lequel des mesures d'encouragement devront être instaurées (voir ch. 3.3, rôle des parents). Il convient, enfin, de mettre l'accent sur le potentiel du multilinguisme, qui doit être considéré comme une ressource et non comme un déficit. Il importe donc que les professionnels (et les politiques) se gardent d'adopter une approche axée sur les déficits.

### 2.3.3 Envisager des objectifs plus contraignants en matière d'encouragement linguistique préscolaire

Lier l'intégration à des contraintes suscite toujours la controverse. Il y a en revanche unanimité sur un point : atteindre les familles migrantes est un enjeu capital, qui découle du prin-

---

<sup>54</sup> L'organisation faîtière du monde du travail du domaine social évalue actuellement les besoins en offres de formation et de formation continue dans le domaine de l'encouragement linguistique préscolaire. Les résultats sont attendus en 2018 (<http://savoirsocial.ch/fr/projets>).

cipe de l'égalité des chances. Dans ses recommandations formulées en 2011, la CDAS relève que, dans certaines situations, une utilisation obligatoire (obligation partielle / obligation sélective) des offres AEF par certains groupes cibles (p. ex. en vue d'un encouragement linguistique) pourrait être envisagée, au sens d'un droit de l'enfant à la formation.<sup>55</sup>

Cantons, villes et communes devraient examiner quel dispositif prévoir pour l'encouragement linguistique, afin de recenser tous les enfants susceptibles d'en avoir besoin et de faire en sorte qu'ils se rendent régulièrement dans une institution favorisant leur développement linguistique.<sup>56</sup> Les obligations n'engageront pas que les parents, mais aussi le canton/la ville ou la commune et les institutions. Ainsi, les pouvoirs publics du canton de Bâle-Ville, qui a rendu l'allemand obligatoire (ch. 2.4), sont tenus de prévoir une offre suffisante, abordable et de qualité pour les crèches et les groupes de jeu. Les institutions en charge de l'accueil extrafamilial incluront l'encouragement linguistique dans leurs réflexions, s'engageront à collaborer avec l'État et prévoiront des formations pour leurs collaborateurs.

## 2.4. Bonnes pratiques

Dans le canton de Bâle-Ville, les enfants qui ne parlent pas l'allemand, ou seulement de façon rudimentaire, doivent obligatoirement être inscrits à un groupe de jeu ou dans une structure germanophone l'année qui précède leur entrée à l'école enfantine. Deux demi-journées par semaine au moins, ils apprennent l'allemand par le jeu. Ce sont les parents qui choisissent la structure d'accueil : groupe de jeu, crèche ou famille de jour. Selon le revenu de la famille, le canton prend à sa charge une partie des dépenses des cours de langue ou même leur intégralité (groupe de jeu). À cela s'ajoute la possibilité pour un parent de suivre un cours d'allemand pour adultes et de faire garder son enfant dans la même structure.

La Ville de Coire mise sur un modèle similaire, mais sur une base facultative jusqu'à ce que l'infrastructure nécessaire soit prête. Les parents reçoivent un courrier dans lequel il leur est recommandé d'inscrire leur enfant au programme d'encouragement préscolaire ; une fois le système en place, ils en auront l'obligation. Si le questionnaire n'est pas renvoyé, contact est pris avec les parents pour les informer, avec le concours d'une interprète le cas échéant, et les encourager à coopérer. La composition des groupes de jeu sera mixte (un tiers au maximum d'allophones par groupe). Des normes de qualité seront définies pour les groupes de jeu et les crèches qui s'engageront notamment à ce que leurs encadrants aient suivi une formation continue sur l'encouragement de l'intégration dès la petite enfance.

Ces dernières années, la Ville de Zurich a lancé plusieurs projets à l'essai afin de toucher le groupe cible des familles socialement défavorisées et des familles n'ayant que de faibles connaissances d'allemand. Ces projets sont tous basés sur le bénévolat (par ex. le projet « *Gut vorbereitet in den Kindergarten* »). La Ville de Berne a renoncé à faire de l'apprentissage de l'allemand une obligation au stade préscolaire. Ses programmes comprennent des visites à la maison et des interlocuteurs dans le quartier (ch. 3.4).

## Sujet 3 : Les parents migrants encouragent l'intégration de leurs enfants en bas âge

C'est au sein de la famille que débute le processus de formation d'un enfant. Le développement de ses compétences sera donc réussi si les parents et la famille toute entière y participent. Travailler avec les familles consiste à les soutenir dans leur rôle et à leur donner les

---

<sup>55</sup> Recommandations CDAS pour l'accueil extrafamilial de la prime enfance du 24 juin 2011, p. 31

([www.sodk.ch/fr/domaines/familles-et-societe/accueil-extrafamilial-de-la-prime-enfance/](http://www.sodk.ch/fr/domaines/familles-et-societe/accueil-extrafamilial-de-la-prime-enfance/)).

<sup>56</sup> Les spécialistes préconisent que l'encouragement commence au plus tard un an avant d'entrer à l'école enfantine, à raison de deux ou, mieux, trois demi-journées par semaine dans un groupe d'enfants à composition mixte.

moyens d'accomplir leurs tâches de parents et de suivre leur enfant tout au long de son développement. Il est à noter que les parents qui se sentent confirmés dans leurs ressources et leurs potentiels tirent le meilleur parti de l'expérience et du savoir des professionnels.

### 3.1. Faits et analyse

En Suisse, les parents offrent à leurs enfants un environnement familial stimulant.<sup>57</sup> Les études scientifiques ont montré de grandes disparités, qui tiennent moins à l'origine des parents qu'à leur niveau de formation, leur statut socioéconomique, la durée de leur séjour en Suisse et leur état de santé (psychique).<sup>58</sup> L'encouragement de la petite enfance n'est pas tout, il est aussi primordial d'aider les parents à s'intégrer. Cet aspect est traité dans les parties consacrées aux domaines « Travail et formation » et « Vivre ensemble »

Les parents ont une grande influence sur le développement et la réussite scolaire de leurs enfants : il est désormais établi que l'influence des parents sur le développement et la réussite scolaire de leurs enfants est très grande et qu'elle est liée surtout à leurs compétences éducatives. Une vaste étude a montré que les performances scolaires dépendaient à 10 % seulement de l'enseignement que reçoit l'élève, et à 30 à 50 % du comportement éducatif des parents.<sup>59</sup>

Les familles migrantes portent beaucoup d'intérêt au développement de leurs enfants : de nombreuses études attestent que la formation de leurs enfants est un des principaux objectifs éducatifs des parents migrants. Leurs aspirations sont souvent plus élevées que celles des familles sans arrière-plan migratoire. Ce constat bat en brèche l'idée souvent répandue dans le débat public, selon laquelle les parents migrants se désintéresseraient de l'éducation de leurs enfants.<sup>60</sup>

Les parents migrants sont moins bien informés des offres EAJE<sup>61</sup> que les autres parents et y recourent rarement : les offres en matière de formation des parents et des familles sont nombreuses en Suisse, mais il est difficile d'en avoir une vue d'ensemble.<sup>62</sup> Étant donné qu'elles sont proposées tant par les pouvoirs publics que par des privés, les recenser, les coordonner et les piloter est encore moins aisé. Surtout que s'agissant de la formation des parents, elles émanent souvent d'initiatives régionales individuelles et sont donc d'une portée limitée. Les disparités régionales sont très importantes.<sup>63</sup> Enfin, les offres sont souvent moins accessibles aux familles migrantes qu'à la population déjà installée. Particulièrement vulnérables sont les familles de réfugiés.

Les mesures d'encouragement destinées aux enfants ont plus d'effet si les parents sont impliqués : les infrastructures d'accueil extrafamilial peuvent certes pallier le manque de soutien des parents, mais leur potentiel n'est vraiment exploité qu'à partir du moment où elles peuvent compter sur la coopération des parents. Une étude menée à l'échelle nationale conclut que les structures de jour n'augmentent pas automatiquement les chances des enfants de milieux défavorisés. Il importe que leur réseau inclue aussi la famille.<sup>64</sup> Diverses études internationales ont montré que les programmes d'encouragement sont particulièrement efficaces dès lors qu'ils prévoient un concept d'accueil institutionnalisé doublé d'efforts pour faire participer les

---

<sup>57</sup> Stamm, M. et al. (2012). *FRANZ. Früher an die Bildung – erfolgreicher in die Zukunft? Familiäre Aufwuchsbedingungen, familienergänzende Betreuung und kindliche Entwicklung*. Fribourg: Rapport final.

<sup>58</sup> Projet *Innensicht von Migrationsfamilien* (<http://www.phtg.ch/forschung/dozierendenforschung/aktuelle-projekte/innensicht-von-migrationsfamilien/>).

<sup>59</sup> Neuenschwander, M. P. (2010): *Ist die Schule wirkungslos? Nein, aber es geht nicht ohne Eltern*. In: *Bildung Schweiz* 1 / 2010, pp. 24-25.

<sup>60</sup> Biedinger, N. & Klein, O. (2010). *Der Einfluss der sozialen Herkunft und des kulturellen Kapitals auf die Häufigkeit entwicklungsförderlicher Eltern-Kind-Aktivitäten*. *Diskurs Kindheits- und Jugendforschung*, 5 (2), pp. 195-208.

<sup>61</sup> U. Bieri, M. Aebersold, C. Longchamp (2008): *Schlussbericht zur Situationsanalyse Familien des Kantons Aargau*, gfs Berne.

<sup>62</sup> Rapport sur les familles 2017. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 12.3144 Meier-Schatz du 14 mars 2012 et 01.3733 Fehr du 12 décembre 2001, Berne, 26 avril 2017.

<sup>63</sup> Edelmann (2018), p. 102.

<sup>64</sup> Neuenschwander et al 2008, p. 73.

parents, les former et les appuyer. Ce modèle ne s'est pas encore véritablement établi en Suisse.<sup>65</sup>

### 3.2. Scénario

En 2030, tous les cantons et les communes d'une certaine importance ont mis en place des offres de formation, de conseil et de soutien destinées aux parents migrants ; ces offres répondent aux besoins et sont harmonisées. Elles s'adressent aux familles migrantes aussi bien qu'aux familles suisses et, de manière généralisée, aux personnes du domaine de l'asile.

### 3.3. Mesures

La mise en réseau des différents acteurs et l'adéquation de l'offre aux besoins des migrants, des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire permettront de toucher le plus grand nombre. On a constaté qu'il est utile de combiner des offres qui mêlent concepts, stratégies de transmission, lieux de formation et large éventail de thématiques.

#### 3.3.1. Renforcer les compétences parentales par le dialogue avec les familles migrantes

L'expérience montre que les familles migrantes ne se sentent pas interpellées par les « traditionnels » cours pour parents conçus dans un but préventif. Cantons, villes et communes se doivent donc de proposer des alternatives plus accessibles. Si on entend ouvrir la voie à des changements chez les parents afin de créer de meilleures conditions pour le développement des enfants en bas âge, il faut se garder de les dicter de l'extérieur. Seul le dialogue d'égal à égal avec les parents, fondé sur la confiance réciproque, permettra de réaliser des progrès. Ainsi, on associera progressivement les parents du groupe cible concerné à un échange collégial (« *peers* ») pour monter et mettre en œuvre des projets. Sans oublier les programmes et les projets qui favorisent l'échange entre parents, la possibilité de faire de nouvelles connaissances et partant, d'élargir le réseau social des parents.

Il s'agit aussi de recruter davantage de pères et de mères ayant passé par la migration et la fuite de leur pays pour qu'ils soient des acteurs et des accompagnants dans le travail familial et la formation des parents. Pour ce qui est de l'accès des familles migrantes, certains exemples de la pratique ont montré que les approches axées sur le milieu social sont probantes ; concrètement, les conseillers se rendent sur place, là où vivent les familles, et donc les parents. Établir un premier contact avec les parents se fera au mieux dans les lieux qu'ils fréquentent : chez eux, dans un cabinet médical, dans un parc ou dans l'aire de jeux d'un restaurant de centre commercial.

#### 3.3.2. Mise en réseau institutions EAJE – parents

Il y a fort à parier que nombre de parents, selon leur pays d'origine, ne savent pas qu'il existe des structures d'accueil extrafamilial importantes pour le développement des enfants (groupes de jeu, crèches). Nombre d'entre eux, particulièrement dans les familles de réfugiés, ont peur de confier leur enfant à des personnes qu'ils ne connaissent pas. Confédération, cantons et communes devront donc établir le contact avec les institutions EAJE aussi rapidement que possible après leur arrivée en Suisse.

On voit que passer directement par une personne de confiance peut avoir plus d'effet qu'envoyer un courrier impersonnel, au contenu général. Une personne de confiance permet aussi d'établir un contact régulier. Il convient aussi d'intensifier la collaboration des professionnels de la petite enfance avec les parents, de façon à développer des partenariats éducatifs solides, basés sur la compréhension mutuelle et la responsabilité assumée conjointement pour l'accueil, l'accompagnement et l'encouragement des compétences de l'enfant. Pour être probante, la mise en réseau des institutions EAJE et des parents suppose de prendre en compte le temps investi dans la collaboration avec les parents dès le stade de la planification des

---

<sup>65</sup> Edelmann (2018), p. 110.

effectifs. Enfin, les projets de coopération réunissant crèches et groupes de jeu, centres de quartier et centres de rencontre pour les familles, centres de puériculture et pédiatres sont rares à voir le jour en Suisse. Il s'agit de tirer parti de ce potentiel.

### 3.3.3. Institutionnaliser la collaboration parents-enseignants

Une analyse récente des rapports sur les familles, des lignes directrices et des concepts élaborés dans les cantons a montré qu'il leur importe d'intensifier l'information et la formation des parents ; par ailleurs, l'encouragement des familles est pour eux une priorité politique de première importance, considérant qu'il s'agit d'une stratégie de prévention leur permettant d'éviter des coûts plus importants par la suite.<sup>66</sup> Néanmoins, l'analyse fait ressortir la nécessité d'une professionnalisation des prestataires (mise en place de services spécialisés) et de l'instauration de bases légales au niveau des cantons pour que les offres de soutien bénéficient d'un ancrage durable et généralisé – un constat que rejoint le Conseil fédéral dans son rapport sur les familles 2017.<sup>67</sup> Les cantons et les communes sont invités à mettre sur pied une offre en structures d'accueil extrafamilial pour enfants qui réponde aux besoins. Recourir à des offres de soutien ne devrait pas être considéré comme un aveu de faiblesse ou l'expression d'une lacune mais constituer la norme et être valorisé. Par conséquent, les cantons et les communes devraient faire en sorte que ces offres ne s'adressent pas uniquement aux familles issues de l'immigration.

## 3.4. Bonnes pratiques

Les programmes d'encouragement *petits : pas* et *ping : pong* sont destinés aux familles défavorisées et peu instruites qui ont des enfants entre 1 et 6 ans. *petits : pas* est un programme de jeu qui comprend des visites hebdomadaires à domicile pendant une année et demie ainsi que des rencontres de groupe toutes les deux semaines. Lors de ces rencontres, les parents reçoivent des informations sur l'éducation et le développement de leurs enfants et nouent des contacts. Les évaluations qui ont été faites, par exemple en ville de Berne, montrent que les effets du programme sont positifs, qu'il a permis de toucher les familles défavorisées et peu instruites et que leur accompagnement a pu se faire en continu. Les enfants en ont retiré une meilleure motricité, un développement émotionnel avancé, de meilleures connaissances de l'allemand et des compétences pratiques au quotidien. Les éducateurs constatent chez les parents une plus grande ouverture au dialogue et à la coopération, un meilleur niveau d'allemand et une meilleure intégration sociale. Les parents apprécient davantage leur compétence pédagogique et leur ouverture d'esprit.<sup>68</sup>

*ping:pong* s'adresse aux parents dont les enfants sont pris en charge dans un groupe de jeu, une crèche ou une école enfantine. Des rencontres à intervalles sont l'occasion pour les parents de discuter avec le personnel de la structure d'accueil, en présence d'une modératrice pédagogique. L'objectif est de renforcer la collaboration entre les parents et les institutions. Le programme existe dans le canton de Zurich et de Berne. Il est à l'étude en Suisse romande.

*Femmes-Tische* organise des tables rondes auxquelles participent des mères et des femmes qui s'occupent d'enfants, l'objectif étant de discuter à bâtons rompus de questions de la vie courante. Une animatrice encadre les tables rondes, elle utilise pour cela des sets thématiques destinés aux migrantes. Au cours des années à venir, le programme, qui existe dans divers cantons alémaniques et romands, aimerait ouvrir ses activités au domaine de l'asile. Dans le même ordre d'idées, des tables rondes ont été instaurées pour des pères, par exemple *Vater sein in der Schweiz* dans les cantons d'Argovie, Berne et Lucerne, ou *Väter-Forum* dans le canton de Zurich. Ces tables rondes gratuites traitent de questions d'éducation, de santé, de

<sup>66</sup> H. Stutz, L. Bannwart, V. Legler (2016) : Rapports sur les familles, lignes directrices et concepts élaborés dans les cantons. Rapport final sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Publié dans la série : « Aspects de la sécurité sociale », rapport de recherche 1/17.

<sup>67</sup> Rapport sur les familles 2017. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 12.3144 Meier-Schatz du 14 mars 2012 et 01.3733 Fehr du 12 décembre 2001, Berne, 26 avril 2017, p. 59.

<sup>68</sup> [www.stiftung-mercator.ch/fr/projekte/alternative-umsetzungsmodelle-des-fruehfoerderprogramms-schrittweise/](http://www.stiftung-mercator.ch/fr/projekte/alternative-umsetzungsmodelle-des-fruehfoerderprogramms-schrittweise/)

prévention ou du rôle des pères dans la famille. Les animateurs sont des compatriotes qui ont été formés. Les tables rondes sont organisées en différentes langues.

Le programme *zeppelin - familien startklar* dans le canton de Zurich vise les femmes enceintes et les familles qui ont des enfants en très bas âge (entre 0 et 4 mois) et qui doivent faire face à toutes sortes de contraintes personnelles, familiales, sociales ou matérielles. Une professionnelle rend visite, tous les quinze jours, à une famille durant une heure, jusqu'à ce que l'enfant ait 2 ou 3 ans. Les parents participent aussi à une activité en groupe proposée dans la commune, une fois par mois. Ils apprennent ainsi l'essentiel de ce qu'il faut savoir sur l'éducation de leur enfant, son développement et sa santé, ils peuvent poser des questions et sont en mesure de préparer leur enfant à l'entrée à l'école enfantine. Enfin, ils entrent en contact avec d'autres parents.

La ville de Coire a introduit la formation des parents dans les structures ordinaires et l'a rendue obligatoire. Dans le cadre de l'encouragement préscolaire, la ville organise huit fois par an des rencontres pour les parents issus de l'immigration dont les enfants ont besoin d'un suivi éducatif particulier. Il s'agit de les sensibiliser à la nécessité de soutenir l'intégration et le développement de leurs enfants. Les questions traitées sont le système scolaire, l'importance de coopérer avec l'école, la santé et l'alimentation, la prophylaxie dentaire, l'apprentissage des langues par les enfants allophones, l'organisation d'activités de loisirs stimulantes et l'utilisation des médias (électroniques). Les rencontres sont animées par des professionnels, assistés si nécessaire d'interprètes. La participation est gratuite et obligatoire pour les parents, ce qui permet de les recenser.

Le projet fribourgeois *Éducation familiale* soutient les parents d'enfants entre 0 et 7 ans et les professionnels travaillant avec des familles d'enfants en bas âge. L'objectif est de favoriser la co-éducation dans une approche impliquant les parents et les personnes qui assurent l'encadrement : mères de jour, éducateurs de la petite enfance, éducateurs, pédiatres, assistantes maternelles. Outre les visites à domicile et les cours du soir, le projet prévoit plusieurs offres inédites faciles d'accès. Ainsi, des permanences éducatives mobiles permettent aux parents de parler de questions éducatives dans des lieux qu'ils fréquentent au quotidien (centres commerciaux, salles d'attente de pédiatres, crèches, écoles, etc.). Les questions des parents, collectées par les permanences éducatives, sont aussi abordées dans une chronique hebdomadaire du journal local et lors d'émissions sur les radios locales. Les réponses aux questions spécifiques qui se posent au quotidien sont publiées dans des ouvrages didactiques.

Enfin, beaucoup de lieux proposent des *ateliers de conversation* avec garde d'enfants, une occasion d'échanger sur des sujets de tous les jours et sur l'éducation.

## Recommandations Partie B : Dès la naissance

### B1. Confédération, cantons, villes et communes

Le domaine de la petite enfance est actuellement en plein essor. Les actions à engager à tous les échelons sont donc nombreuses : la CT recommande aux cantons, aux villes et aux communes de développer leurs activités, de donner une assise légale à la politique de la petite enfance, de mettre au point des stratégies et des réseaux globaux et d'affecter suffisamment de moyens à sa mise en œuvre. Cette politique doit englober les affaires sociales, l'éducation, la santé et l'intégration. Il faut s'assurer que les offres EAJE couvrent toute la gamme des besoins en matière d'accueil, qu'elles sont de qualité, fiables, souples et tenues de se mettre en réseau. Il faut aussi que la possibilité d'accès des familles migrantes aux offres EAJE soit régulièrement vérifiée.

À l'échelon de la Confédération, il convient de mettre en commun et de coordonner les activités des offices et départements compétents. Plusieurs programmes de durée limitée à l'échelle nationale touchent le domaine de la petite enfance (Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté, programmes d'action cantonaux dans les domaines nutrition, activités physiques et santé psychique, mise en œuvre de la stratégie Maladies non transmissibles (MNT) de l'OFSP, etc.). Indépendamment des programmes et des projets, il s'agira d'institutionnaliser la thématique EAJE au niveau de la Confédération.

S'agissant de l'encouragement spécifique de l'intégration, la CT invite le Secrétariat d'État aux migrations à se concerter avec les services de l'intégration cantonaux, régionaux et communaux, afin de renforcer l'apprentissage précoce des langues dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC).

Enfin, Confédération et cantons s'assurent que les familles avec enfants en bas âge relevant du domaine de l'asile disposent d'un accès adéquat à un système de santé de bonne qualité et aux offres EAJE.

### B2. Associations professionnelles et faitières représentant le personnel qualifié EAJE

La CT recommande aux associations professionnelles et faitières représentant le personnel qualifié (gynécologues, médecins généralistes et pédiatres, sages-femmes, puériculteurs, services de soins à domicile, personnel des crèches et des groupes de jeu) à sensibiliser régulièrement leurs membres à l'importance d'acquérir des compétences transculturelles, à identifier les besoins de recourir à des mesures de soutien et à s'assurer que les offres de formation et de perfectionnement soient suffisantes. Il s'agira pour eux de coopérer avec les instances compétentes de la Confédération et des cantons.

### B3. Conférence tripartite

La CT poursuivra le Dialogue « Dès la naissance », mais dans une forme réduite, la CT et la CDAS<sup>69</sup> procédant tous les deux ans à un échange d'information sur l'état de la politique dans le domaine EAJE en Suisse. L'attention actuellement concentrée sur les familles issues de l'immigration devra être étendue à l'ensemble des familles. Seront sollicités, en plus des services de la Confédération, des cantons, des villes et des communes, les associations faitières des principaux acteurs non institutionnels du domaine de la petite enfance. Le Secrétariat soumettra le moment venu à la CT une proposition sur la suite de la procédure.

---

<sup>69</sup> La responsabilité première pour la coordination intercantonale dans le domaine des structures d'accueil de jour de la prime enfance (de 0 à 4 ans) revient à la CDAS, laquelle a décidé en 2017 d'accorder ces deux prochaines années une attention particulière à l'encouragement de la petite enfance. Les trois conférences ont adopté des points essentiels qui définissent les termes de la collaboration intercantonale concernant ce dossier transversal.

## Partie C : Vivre ensemble

### Introduction

Aujourd'hui, plus de 200 nationalités sont représentées en Suisse. On compte plus de dix communautés religieuses sur le territoire, et une douzaine de langues autres que les quatre langues nationales y sont très usitées. Sur huit personnes détentrices du passeport suisse, une est née à l'étranger et a donc vécu la migration. Toute cette diversité est certes une source d'enrichissement pour notre société, mais elle a aussi ses exigences, qui ne sont pas des moindres. Le fait de croiser au quotidien des personnes d'autres cultures, d'être régulièrement confronté à d'autres habitudes et à d'autres modes de vie peut constituer un défi en termes de cohabitation, avec toutes les questions d'acceptation, de rejet et d'intégration de certains groupes de population que cela comporte.

L'objectif prioritaire de la politique d'intégration de la Confédération, des cantons, des villes et des communes est de promouvoir le respect mutuel des arrivants et des indigènes, et de veiller à une égalité des chances aussi grande que possible, comme le prévoit l'article 2 de la Constitution.<sup>70</sup>

Globalement, la cohabitation des populations indigène et immigrée se déroule bien en Suisse. Jusqu'à présent, les moyens de lutte contre les phénomènes de désintégration ont fait leurs preuves.

L'intégration est toujours un processus à double sens : si les migrantes et les migrants doivent faire preuve de bonne volonté, la population locale, elle, doit témoigner de son esprit d'ouverture. C'est de cette volonté et de l'accessibilité des différents domaines de la vie sociale dont dépend la réussite du processus.

En Suisse, l'encouragement de l'intégration repose en premier lieu sur la promotion de la langue et sur l'insertion professionnelle : à l'heure actuelle, plus des deux tiers des efforts financiers portent sur ces deux domaines. Cependant, l'intégration ne se réduit pas à l'apprentissage d'une langue et à l'obtention d'un emploi ; elle doit s'accompagner du sentiment d'appartenance, de la conviction de faire partie de la société suisse. Elle constitue, avec la cohésion sociale, l'une des ressources clés qui, bien exploitée, contribue au bon fonctionnement de la communauté et influence la qualité de vie de toutes celles et ceux qui appartiennent à cette communauté humaine. Cela étant, les migrantes et les migrants ont aussi le droit de respecter certains aspects de leur propre culture.

En deux mots : il ne peut y avoir intégration que si tout le monde y met du sien. Cela est particulièrement vrai pour l'intégration sociale qui ne peut se faire sans rencontres personnelles entre indigènes et arrivants. Le propos de ce scénario est structuré autour de trois axes de réflexion :

- 1) renforcement de l'intégration *in situ* ;
- 2) intensification de l'engagement bénévole visant l'intégration sociale des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire ;
- 3) amélioration de la perception de la population immigrée par la population indigène.

---

<sup>70</sup> L'intégration des étrangers vise à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels. Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle. (Loi sur les étrangers (LEtr), art. 4, al. 1-2).

## Sujet 1 : Renforcement de l'intégration *in situ*

Les lieux d'intégration sont ceux où l'on vit et où l'on travaille ensemble : au jardin d'enfants et à l'école, au travail, à la maison de quartier ou au club de sport. Les villes et les communes ont donc un rôle important à jouer pour favoriser le vivre-ensemble des indigènes et des immigrés. Une commune peut notamment susciter des occasions de rencontre et faire en sorte d'exploiter à bon escient les forces bénévoles. Conscientes de l'enjeu, beaucoup de villes et de communes ont conçu au cours des dernières décennies une véritable politique de l'intégration en tenant compte des ressources bénévoles.

Les programmes d'intégration cantonaux (PIC) ont été lancés en 2014.<sup>71</sup> But principal pour la Confédération et les cantons : renforcer les mesures d'intégration déjà en place dans les cantons et les communes, combler les lacunes et aplanir les différences régionales. Grâce aux PIC, les cantons ont accédé au rang d'acteurs institutionnels clés dans le domaine de la politique d'intégration suisse. Le bilan intermédiaire tiré en 2016 par la Confédération et les cantons est positif : même si tous les cantons n'ont pas progressé au même rythme, il est désormais certain qu'ils ont emprunté la bonne voie et que les programmes constituent un instrument suffisamment souple pour s'adapter à toutes les situations et favoriser la promotion de l'intégration partout en Suisse.

Malgré l'engagement significatif de nombreuses communes du pays, toutes n'ont pas encore inscrit l'encouragement de l'intégration à leur programme. Un renforcement ciblé du travail d'intégration *in situ* s'impose donc à court terme, d'autant plus que les défis liés à l'augmentation du nombre de réfugiés perdurent.

### 1.1. Faits et analyse

Hausse de la proportion d'étrangers dans la population résidente permanente en Suisse : En 2015, plus de 2 millions de personnes étrangères vivaient en Suisse, soit très précisément 24,6 % de la population résidant en permanence dans le pays, contre 19,8 % en 2000.<sup>72</sup> Cette évolution des chiffres de l'immigration sur les quinze dernières années est principalement due à la signature de l'accord sur la libre circulation des ressortissants de l'UE et de l'AELE : en 2015, l'immigration issue de cette zone constituait 66 % de la population étrangère résidant en Suisse. 19 % venaient d'autres pays européens (Kosovo, Serbie et Turquie essentiellement) et 15 % d'autres pays tiers.<sup>73</sup> La migration liée aux demandes d'asile a également fortement augmenté depuis 2012 : en 2013, 6 599 demandeurs d'asile ont obtenu le statut de réfugié ou une admission provisoire ; en 2016, il s'agissait de 13 354 personnes.<sup>74</sup> Fin 2015, il y avait en Suisse 33 059 réfugiés reconnus et 40 277 personnes admises à titre provisoire, soit un total de 73 336 personnes représentant 3,5 % de la population étrangère résidant en permanence dans le pays, et même pas 1 % de la population totale.<sup>75</sup> Les personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou étant admises à titre provisoire forment donc un groupe de population réduit particulièrement hétérogène. Pourtant, l'hébergement, la prise en charge et l'intégration de ces personnes constituent un enjeu majeur pour la Confédération, les cantons, les villes et les communes, qui doivent en outre s'adapter à une complexification de la situation, notamment avec l'arrivée de plus en plus fréquente de requérants d'asile mineurs non accompagnés.

Plus d'étrangers dans les régions urbaines que dans les régions rurales : Les grandes villes comptent quelque 35 % d'habitantes et d'habitants étrangers, une proportion nettement supérieure à celle des villes et des communes de moyenne et petite taille. La concentration de population résidente étrangère dans les zones urbaines a des conséquences sur le logement :

<sup>71</sup> Cf. [Programmes d'intégration cantonaux 2014-2017 – Rapport intermédiaire](#), SEM, 2016 et [www.kip-pic.ch](http://www.kip-pic.ch) (dès mi-juin 2017).

<sup>72</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 7.

<sup>73</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 14-15.

<sup>74</sup> Cf. Emploi et formation, note 16.

<sup>75</sup> SEM, Statistique en matière d'asile 2016, p. 7.

les ménages à plusieurs personnes issus de la migration disposent en moyenne d'une surface habitable inférieure à celle des ménages d'origine suisse.<sup>76</sup>

Répartition géographique inégale de la population issue de la migration : Les quartiers d'immigration au sens strict et leurs problématiques complexes n'existent pas en Suisse. La proportion de personnes issues de la migration varie néanmoins fortement d'un canton à l'autre : en 2015, c'est à Genève qu'elle était la plus élevée (40,7 %), avant Bâle-Ville (35,2 %) et le Valais (33,6 %) ; Nidwald (13,95 %), Uri (11,5 %) et Appenzell Rhodes-Intérieures (10,9 %) affichaient les proportions les plus faibles.<sup>77</sup>

Si l'on regarde les communes, c'est Kreuzlingen (TG) qui compte aujourd'hui la plus forte proportion d'étrangers (53,6 % de la population n'y possède pas le passeport suisse), suivie de Renens (51,3 %) et de Spreitenbach (51,2 %). Les villes plus petites affichent généralement des taux inférieurs (p. ex. 10 % à Münsingen, BE).<sup>78</sup> Parmi les facteurs qui jouent le plus sur ces chiffres, mentionnons la structure économique, la proximité des centres urbains (zones d'agglomération), les prix du logement et la proximité d'une frontière.

Au sein des villes, on note de grandes différences de répartition selon les quartiers : par exemple, la proportion d'étrangers est nettement plus élevée dans le 4<sup>e</sup> arrondissement de Zurich (Langstrasse-Werd-Hard, 38,4 %) que dans le 10<sup>e</sup> (Höngg-Wipkingen, 25,7 %).<sup>79</sup> Idem à Lausanne, avec une nette différence entre les quartiers ayant la plus forte et la moins forte proportion d'étrangers (51 % à Sébeillon-Malley contre 25 % à Beaulieu-Grey-Boisy). Quoi qu'il en soit, il convient de souligner qu'en comparaison internationale, la Suisse connaît peu de phénomènes de ségrégation. D'ailleurs, selon l'indice de ségrégation spatiale, qui varie de 0 (distribution parfaitement égale) à 1 (distribution ségrégative maximale), aucune ville suisse n'atteint le seuil de 0,25.<sup>80</sup>

Stratégies communales d'intégration : Dès les années 1970 et 1980, plusieurs villes et cantons urbains ont commencé à poser les jalons d'une politique de l'intégration. Ces dernières années, le mouvement s'est étendu et s'est professionnalisé. Dans beaucoup de lieux, les PIC ont multiplié les effets de ce travail. Cependant, la politique d'intégration n'est pas encore pratiquée de manière homogène dans l'ensemble du tissu communal. Selon les résultats d'une enquête sur l'intégration au niveau communal menée début 2017 par l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des Communes Suisses (ACS), à peine 30 % des villes et des communes du pays se sont déjà dotées d'une stratégie et de concepts de mise en œuvre en matière de politique d'intégration ; 34 % des communes ont un service spécifiquement chargé des questions liées à l'intégration.<sup>81</sup> Près des trois quarts de la population suisse vit dans les agglomérations ou des communes à caractère urbain.<sup>82</sup>

Développement intégré de la ville et du quartier, travail d'intérêt général : Il n'est pas rare que les questions de cohésion sociale soient aussi abordées au moment du développement intégré d'une ville ou d'un quartier. Le travail communautaire fournit aux villes et aux communes de bonnes possibilités de promouvoir l'intégration sociale en créant des opportunités de rencontre concrètes entre les nouveaux arrivants et les autochtones : tables de midi, échanges linguistiques, soirées jeux, événements culturels. L'enquête menée par l'UVS et l'ACS a montré, par

<sup>76</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 56.

<sup>77</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/293759/umfrage/auslaenderanteil-in-der-schweiz-nach-kantonen/> (en allemand).

<sup>78</sup> *Statistique des villes suisses 2016*, p. 16.

<sup>79</sup> <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/kreise-quartiere.html> (en allemand).

<sup>80</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/indicateurs-integration/tous-indicateurs/logement/indice-segregation-spatiale.html>

<sup>81</sup> La Suisse compte 2 255 communes. Sur environ 1 650 communes contactées, 453 ont répondu à l'enquête. 85 % des réponses proviennent de communes de moins de 10 000 habitants. Les six villes de plus de 100 000 habitants ont toutes répondu. Un tiers des questionnaires reçus vient de Suisse romande.

<sup>82</sup> *Statistiques des villes suisses 2016* : [https://staedteverband.ch/cmsfiles/STST\\_2016\\_Web\\_2.pdf](https://staedteverband.ch/cmsfiles/STST_2016_Web_2.pdf). 30 % de la population résidente est concentrée dans les 45 plus grandes villes de Suisse. Des concepts d'intégration sont généralement disponibles. On peut considérer que plus d'un tiers des personnes vivant en Suisse réside dans une localité ayant mis en place une stratégie d'intégration. Les 10 plus grandes villes, qui accueillent près de 20 % de la population suisse, ont toutes élaboré un concept d'intégration.

exemple, que 13 % des communes (toutes tailles confondues, y compris communes de moins de 10 000 habitants) investissent dans le travail de quartier. L'encouragement peut prendre différentes formes : mise à disposition de locaux communaux, financement de matériel ou contribution à la couverture du déficit généré par les frais de location et de fonctionnement de rencontres de quartier. Entre 2008 et 2015, la Confédération, les cantons et les communes ont piloté ensemble le programme «projets urbains » dans le domaine de l'intégration.<sup>83</sup> Le programme a permis de tester de nouvelles formes de participation permettant d'enrichir et d'améliorer la qualité de vie au sein du quartier ou de la commune.<sup>84</sup>

## 1.2. Scénario

En 2030, les deux tiers des communes ont élaboré une stratégie d'intégration sociale ou un plan d'action afin de favoriser le vivre ensemble des populations indigène et immigrée.

## 1.3. Actions requises

Les villes et les communes jouent un rôle clé en matière d'intégration sociale. Il ne peut y avoir d'intégration hors des lieux de vie ; c'est donc bien là qu'elle doit être encouragée. Pour que les activités proposées favorisent réellement l'intégration, il faut en particulier maîtriser correctement les structures locales. La commune connaissant les besoins et les enjeux locaux, c'est elle qui est la mieux placée pour évaluer quelles activités sont prometteuses ou non. Elle est par ailleurs la première bénéficiaire du travail d'intégration puisque celui-ci renforce la cohésion sociale. Les migrantes et les migrants ne sont pas les seuls en ligne de mire : la politique d'intégration devrait toujours envisager la société comme un tout et ne devrait pas être conçue uniquement comme un travail social en faveur de groupes isolés. Il en va de la cohésion sociale, de la protection contre la discrimination et l'exclusion, en un mot du renforcement de la société civile dans son ensemble. Parmi celles et ceux qui ne trouvent pas de travail en Suisse, qui dépendent de l'aide sociale, qui vivent sous le seuil de pauvreté, qui habitent dans les quartiers défavorisés, qui n'ont pas de réseau social ou un réseau très restreint, il y a aussi des Suissesses et des Suisses. Toutefois, les statistiques montrent bien que la population issue de la migration est plus touchée par les bas salaires, le chômage, la pauvreté, la dépendance à l'aide sociale ou les problèmes de logement.<sup>85</sup>

### 1.3.1 Renforcement de l'encouragement de l'intégration dans les villes et les communes

Comme cela a déjà été dit plus haut, à peine un tiers des villes et des communes s'est doté d'une stratégie d'intégration. Les communes plus grandes auraient particulièrement avantage à en élaborer une pour pouvoir coordonner les mesures en faveur de l'intégration sociale. Ces stratégies devraient concorder avec les programmes d'intégration cantonaux (PIC) et être adaptées aux réalités locales. Il est également essentiel que les interlocuteurs cantonaux en matière d'intégration et les communes travaillent ensemble.

Les stratégies devraient toujours être légitimées par les instances politiques. Pour qu'une commune s'engage activement dans l'encouragement de l'intégration, elle a besoin d'un mandat politique en ce sens et les stratégies doivent en outre être rattachées à des mesures ou projets concrets pour être réellement efficaces. Les communes de plus petite taille, dans lesquelles le travail bénévole est devenu chose usuelle ne doivent pas à tout prix constituer de nouvelles structures intégratives. L'élaboration de bonnes pratiques et d'initiatives ascendantes, et même l'examen d'un modèle d'intégration applicable élaboré de manière participative ou d'un plan d'action, pourrait apporter d'importants élans à la cohabitation. Il peut valoir la peine d'élaborer les stratégies en concertation, par exemple entre plusieurs communes qui se regroupent

<sup>83</sup> [Programme Projets urbains \(éd.\) : Les quartiers en action : une approche plurielle pour un développement partagé, Berne, 2013.](#)

<sup>84</sup> [Évaluation du Programme Projets urbains 2012-2015, Rapport final 2015](#), p. 53.

<sup>85</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 29, 34, 36, 55-57 ainsi que <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/indicateurs-integration/tous-indicateurs/aide-sociale-pauvrete/aide-sociale-assistance.assetdetail.300740.html>.

en région, comme cela se pratique notamment en Valais. La réflexion devrait être systématiquement intercantonale ou intercommunale. Le travail d'intégration ne peut en ressortir que renforcé et professionnalisé. L'intégration sociale doit impérativement se faire avec la population pour réussir ; elle ne peut pas être ordonnée par l'État. De leur côté, les communes peuvent la soutenir en coordonnant et en créant des possibilités de rencontre. Le travail dans les quartiers est un moyen efficace pour favoriser l'intégration sociale et lutter contre l'exclusion sociale ou le risque de ségrégation sociale. Le développement du travail dans les quartiers doit donc être salué du point de vue de la politique d'intégration.

Les acteurs privés – organisations de migrants, associations (de quartier, sportives, de musique, culturelles...), groupes bénévoles, œuvres d'entraide, Églises, coopératives d'habitation et propriétaires immobiliers – peuvent considérablement contribuer à l'intégration sociale. C'est pourquoi il est important de les associer en temps voulu à l'élaboration de stratégies et de collaborer lors de la mise en œuvre.

L'accès à l'information est capital : les ONG, associations et organisations caritatives et les communes devraient donc se tenir mutuellement informées de leurs activités respectives afin de pouvoir dresser une liste des activités et des organismes responsables. Quand bien même les stratégies communales ciblent l'intégration sociale, elles ne devraient jamais perdre de vue l'intégration sur le marché de l'emploi. Cette dernière est généralement gérée à l'échelle cantonale, mais il existe des interactions notoires entre vie professionnelle et intégration sociale : cette dernière est favorisée par la sécurité économique et freinée par des conditions de travail incertaines et par la pauvreté. Cette affirmation est généralisable, au-delà de l'origine des personnes. Néanmoins, dans le cas des migrantes et des migrants, la barrière linguistique, la mauvaise connaissance du système scolaire, des formations professionnelles continues ou des centres de conseil ajoutent à la complexité de la situation.

Notons enfin que le travail à l'échelle du quartier constitue un levier efficace de promotion de l'intégration sociale et de prévention des disparités et du risque de ségrégation. Du point de vue de la politique d'intégration, l'extension du travail de quartier doit donc être saluée.

### 1.3.2 Impliquer la population issue de la migration

L'élaboration et la mise en œuvre de stratégies communales d'intégration doivent impliquer la population issue de la migration. D'une part, les objectifs et les mesures doivent répondre aux attentes des résidents indigènes comme des résidents immigrés ; d'autre part, les stratégies ne peuvent être mises en œuvre que si la population issue de la migration est clairement partie prenante.

Sur ce point, les organisations de migrants jouent un rôle essentiel. Il y en a plus d'une centaine répartie sur tout le territoire, y compris dans les petites localités et dans les régions rurales<sup>86</sup>. Le plus souvent, elles ont été constituées pour faciliter le contact entre personnes originaires d'un même pays. Ce sont surtout les plus grandes qui contribuent activement à l'intégration sociale, non seulement en faisant circuler les informations importantes au sein de leur communauté, mais aussi en organisant des manifestations et des festivités pour créer des occasions d'échange avec la population locale. Ces organisations sont souvent représentées dans les commissions de migrations et dans les conseils consultatifs d'étrangers, qu'ont créés différents cantons et grandes villes. D'autres cantons, villes et communes devraient examiner la possibilité de mettre en place une commission de la migration (cf. Sujet 3) ou d'autres formes adaptées de la participation institutionnelle.

Il est indispensable d'associer les associations de migrants au travail d'intégration, d'autant plus qu'elles pourraient servir de multiplicateur dans la diffusion de l'information et des savoirs. Ces associations connaissent très bien les besoins de leurs membres. Elles s'appuient souvent sur un réseau de personnes clés ayant l'expérience de l'intégration. Pour ces différents motifs, ce sont des partenaires de choix dans l'encouragement de l'intégration.

---

<sup>86</sup> [www.migraweb.ch](http://www.migraweb.ch)

#### 1.4. Bonnes pratiques

Les grandes villes et les cantons urbains ont été les pionniers de l'encouragement de l'immigration dès les années 1970. À l'époque, Zurich avait déjà formulé ses premiers objectifs d'intégration. Depuis, l'office chargé de l'intégration pour la ville a défini des objectifs pluriannuels en matière de politique d'intégration, sur le modèle d'un programme de législature. Chaque objectif se décline autour de champs d'action concrets. Par exemple, les cours de musique contribuent à l'augmentation de l'égalité des chances puisqu'ils offrent à tous les enfants l'opportunité de pratiquer un instrument pendant deux ans.<sup>87</sup>

Autre exemple à Lausanne : en 1971, la ville a créé le Bureau lausannois pour les immigrés (BLI)<sup>88</sup> qui est devenu depuis le centre de compétences de la ville dans le domaine de l'intégration. Le BLI propose un éventail de prestations : cours, prévention du racisme, soutien à la vie associative. Depuis de nombreuses années, le BLI est soutenu par la Commission en charge des questions de migration, au sein de laquelle sont représentés non seulement la population issue de la migration, mais aussi les pouvoirs législatifs, exécutifs et l'administration. En 2010, lorsque Lausanne a décidé de mettre sur pied une nouvelle stratégie d'intégration, elle a donné la parole à toutes les associations de migrants lors d'ateliers ou via des questionnaires écrits. Sur le même principe, Wil a emprunté la voie participative lorsqu'elle a élaboré son modèle d'intégration en 2004 : six groupes de travail thématiques ont été désignés, dans lesquels étaient représentés les institutions et les acteurs de l'intégration ainsi que la population issue de la migration.

Du côté de Zurich, le canton offre aux communes la prestation dite KOMPAKT : en collaboration avec toutes les personnes concernées de la commune, le Bureau cantonal pour l'intégration aide à la conception d'un programme communal de promotion de l'intégration sur-mesure.<sup>89</sup> Par ailleurs, il tient à disposition des communes un catalogue des mesures d'intégration les plus efficaces.<sup>90</sup>

Cela fait longtemps que les organisations de migrants soutiennent l'intégration de leurs compatriotes. Ainsi, l'association d'intégration somalienne de Saint-Gall propose régulièrement des séances d'information sur toute sorte de sujets généraux : scolarité, santé, prévention (drogues, sida), assurances, recherche de logement. Elle organise aussi des visites, par exemple du poste de police de proximité ou du centre d'orientation professionnelle. À Lausanne, l'association portugaise Entrelaçar constitue un pôle actif d'information sur la vie en Suisse, et elle offre des conseils et des services d'interprétation interculturelle. Ces deux associations travaillent main dans la main avec les services d'intégration et sont subventionnées, soit par les fonds publics, soit par des fondations.

### Sujet 2 : Intensification de l'engagement bénévole visant l'intégration sociale des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire

Depuis 2012, le nombre de personnes qui ont obtenu le statut de réfugié ou qui ont été admises à titre provisoire a fortement augmenté. La Confédération, les cantons, les villes et les communes ont pris des mesures pour les intégrer. Cependant, pour y arriver, ils doivent pou-

<sup>87</sup> [www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/grundlagen.html](http://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/grundlagen.html) (en allemand).

<sup>88</sup> <http://www.lausanne.ch/bli>

<sup>89</sup> [http://www.integration.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/integration/de/gemeinden/kompakt.html#1-planung](http://www.integration.zh.ch/internet/justiz_inneres/integration/de/gemeinden/kompakt.html#1-planung) (en allemand). KOMPAKT commence par dresser un portrait de la commune, qui comprend l'état des lieux des offres d'intégration déjà existantes ainsi que des données statistiques sur la population. La commune constitue un groupe de travail qui, sur la base du portrait, définit les actions à entreprendre pour promouvoir l'intégration au niveau local et formule un programme d'intégration communal. Ce programme inclut les objectifs de la commune en matière d'encouragement de l'intégration, les enjeux et les défis ainsi qu'un plan de mise en œuvre. Si la commune le souhaite, le Bureau cantonal se charge de la rédaction du programme. Le groupe de travail, accompagné sur demande du Bureau cantonal, accompagne la gestion du projet (assurance qualité). Le Bureau sélectionne par ailleurs des mesures d'encouragement de l'intégration et subventionne leur mise en œuvre.

<sup>90</sup> [http://www.integration.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/integration/de/unsere\\_angebote/good\\_practice/modulkatalog.html](http://www.integration.zh.ch/internet/justiz_inneres/integration/de/unsere_angebote/good_practice/modulkatalog.html) (en allemand).

voir compter sur l'engagement de la société. En effet, les mesures d'intégration et d'apprentissage de la langue offertes par l'État ne peuvent pas réaliser leur potentiel si les réfugiés n'ont pas de contact avec la population locale. Plus vite un réfugié tisse des liens sociaux, plus vite il fait sa place en Suisse. Il en va de même pour les autres migrantes et migrants.

Dans ce contexte, l'engagement bénévole de la société civile revêt tout son sens. Toute personne qui vit en Suisse depuis longtemps déjà peut faire accélérer le processus d'intégration, que ce soit en offrant des heures de conversation ou en dénouant des situations quotidiennes problématiques (conclusion d'une assurance, scolarisation des enfants, recherche d'emploi). Le soutien qu'apporte le milieu associatif est aussi très utile, en particulier dans les domaines du sport ou de la musique où la communication est possible au-delà des compétences linguistiques. La Suisse a l'avantage d'avoir eu et d'avoir toujours un tissu associatif dense. Si les communautés religieuses jouent elles aussi un rôle important dans le travail bénévole, elles rencontrent les mêmes problèmes que les autres organisations de la société civile : manque de ressources pour coordonner les bénévoles et les préparer à leur mission, manque de soutien pour créer des réseaux avec d'autres acteurs de l'intégration.

## 2.1. Faits et analyse

Importance du travail bénévole en matière d'intégration : En 2016, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a mandaté une étude sur le bénévolat dans le domaine de l'intégration. 183 organismes, associations et groupes ont été sondés. En moyenne, le travail bénévole se chiffre à presque 1 000 heures par an et par organisme. 93 % des organismes interrogés estiment que leur offre ne pourrait pas exister sans les bénévoles.<sup>91</sup> Les projets de mentorat et les offres de conversation sont particulièrement efficaces. Ils contribuent largement à l'apprentissage de la langue locale et à l'adaptation des réfugiés au nouveau contexte de vie. Sur fond de la crise migratoire internationale, depuis l'été 2015, la population a manifesté un intérêt nettement plus marqué à s'investir pour les personnes relevant du domaine de l'asile.

Valorisation de la coopération avec les associations et les autres organisations de bénévoles à l'échelle communale : 42 % des communes ayant répondu à l'enquête menée par l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses (cf. ci-dessus 1.1) affirment que dans le domaine de l'intégration, elles collaborent régulièrement avec des acteurs non institutionnels – clubs sportifs, associations culturelles et organisations de bénévoles. Cette coopération ne requiert pas nécessairement de stratégie de l'intégration : environ un tiers des communes qui collaborent avec des acteurs non institutionnels n'en ont pas.

Moins de migrantes et de migrants que de Suissesses et de Suisses dans les associations : La Suisse continue de mériter sa réputation de « pays des associations ». Même si la vie associative classique subit des pressions de différentes parts (mobilité croissante, augmentation de la distance entre lieux de vie et de travail, mutation du monde du travail), 52 % de la population sans origine migratoire et 29 % de la population issue de la migration prend activement part à une association en 2014 (membres passifs : respectivement 40 % et 18 %).<sup>92</sup> Selon le *Freiwilligen-Monitor Schweiz 2016*, environ la moitié de l'ensemble des personnes étrangères interrogées a estimé qu'une meilleure information sur les opportunités d'activités non rémunérées et volontaires pourrait stimuler la motivation à s'engager dans une association.<sup>93</sup>

## 2.2. Scénario

En 2030, les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire ont des échanges réguliers avec la population locale, en dehors des cours de langue et d'intégration professionnelle (dans le cadre associatif, d'un mentorat, du quartier, etc.).

<sup>91</sup> [Rapport Contribution du travail bénévole aux projets d'intégration et de cohabitation interculturelle](#), p. 36.

<sup>92</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 41.

<sup>93</sup> [Freiwilligen-Monitor Schweiz 2016, Zusammenfassung](#), p. 6 (en allemand).

## 2.3. Actions requises

Le travail bénévole représente un important potentiel d'intégration sociale des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. Ce potentiel mérite d'être exploité et accru pour compléter les efforts de l'État. Au vu des chiffres en hausse dans le domaine de l'asile, les organisations de bénévoles atteignent souvent leurs limites quand elles doivent coordonner les engagements des bénévoles. Par ailleurs, les bénévoles devraient toujours être bien préparés à leur mission et accompagnés dans sa réalisation : autrement dit, une coordination professionnelle est de rigueur.

### 2.3.1 Exploiter et coordonner le bénévolat

Les premières mesures d'encouragement de l'intégration, telles que la promotion linguistique et les programmes d'intégration professionnelle, ne peuvent pas être déléguées aux bénévoles. À l'avenir, les cantons et les communes doivent cependant essayer d'associer davantage encore la société civile à la promotion de l'intégration. Les mesures qui s'y rapportent devraient être comprises dans les stratégies d'intégration cantonales et communales. De plus, il faut coordonner le travail des bénévoles et, si besoin, les mettre en lien avec les structures d'encadrement professionnelles. Il est essentiel que les rôles de chaque partie (étatique et privée) soient clairement définis. Toute personne qui souhaite faire du bénévolat devrait se voir proposer le plus rapidement possible des actions concrètes. Le manque d'information est un frein au développement du travail bénévole, comme le souligne notamment le *Freiwilligen-Monitor 2016*<sup>94</sup>. Les cantons, les villes et les communes doivent au minimum fournir le panorama des possibilités d'engagement bénévole au sein de la commune, de la région ou du canton (liste d'associations, de projets...).<sup>95</sup> Les personnes concernées devraient aussi pouvoir s'adresser à des guichets uniques. Par ailleurs, il serait utile de renforcer le réseau entre les projets mis en œuvre pour garantir la circulation de l'information et la coordination entre tous les participants. L'élaboration d'un concept régional sur le travail bénévole pourrait être intéressant, en particulier dans les petites communes. Les organisations de bénévoles devraient être impliquées.

### 2.3.2 Soutien à l'engagement bénévole

Les villes et les communes peuvent soutenir les activités des associations et l'engagement bénévole de bien des façons : rendre publics les activités et projets existants, mettre des locaux et des infrastructures à disposition, accorder des subventions. Les moyens financiers issus du crédit à l'intégration (local) peuvent jouer un rôle décisif : le bénévolat est certes non rémunéré, mais il n'est pas sans contrepartie. Des frais de déplacement ou de matériel sont souvent encourus. Pour certaines missions, les bénévoles gagnent à être formés ou accompagnés ; s'ils sont en contact régulier avec des personnes traumatisées, la charge peut être difficile à gérer. Certains projets comme les projets de mentorat dont le succès dépend largement de la mise en contact judicieuse des personnes, réclament plus d'organisation que d'autres ; ainsi, selon les estimations de l'organisation *benevol Suisse*, la coordination d'un projet de mentorat équivaut à plus ou moins 1 % de poste par mentor bénévole.

Parallèlement, le travail bénévole ne doit pas se réduire à une mesure d'économie pour remplacer le travail des professionnels. Certaines tâches doivent toujours être réalisées par des professionnels ou par des structures ordinaires et exigent une approche professionnelle. Sans oublier qu'il est important de valoriser le travail accompli : dans l'idéal, on assiste au développement d'une véritable « culture de la reconnaissance », qui permet d'honorer les accomplissements de chacun. Des événements spéciaux peuvent favoriser l'émergence de ce mode de pensée : plusieurs cantons et communes ont ainsi déjà mis sur pied une journée des bénévoles, une attestation de bénévolat ou des prix de l'intégration.

<sup>94</sup> [Freiwilligen-Monitor Schweiz 2016](#), Zusammenfassung, p. 6 (en allemand).

<sup>95</sup> La page [Aider les personnes réfugiées](#) de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) démontre à quel point ces informations peuvent être utiles, tout comme la plateforme de coordination des réfugiés, des migrantes et des bénévoles du canton de Saint-Gall ([www.ankommen-sg.ch](http://www.ankommen-sg.ch)).

### 2.3.3. Encourager la population issue de la migration à entrer dans le milieu associatif

Les associations peuvent contribuer de manière notoire à la cohésion sociale. Elles offrent la possibilité de nouer des contacts et des amitiés. Il est souhaitable que la population issue de l'immigration participe davantage à la vie associative et que les associations s'ouvrent aux réfugiés et aux autres migrants. Il existe déjà de bonnes initiatives dans le domaine du sport, dans les communautés religieuses et les associations qui montrent que la population immigrée s'engage volontiers dans les projets d'intégration et peut s'intégrer plus activement. Les cantons et les communes devraient collaborer activement et directement avec les associations locales ; quant aux associations de plus grandes tailles et aux fédérations, elles devraient envisager de nommer des responsables pour l'intégration.

## 2.4. Bonnes pratiques

Les grandes organisations non étatiques ont rapidement réagi face à la demande croissante de bénévoles désireux de s'engager pour les réfugiés, en proposant des actions et des missions concrètes. Caritas, la Croix-Rouge suisse, l'EPER et l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés, par exemple, ont construit des plateformes pour rapprocher les bénévoles des migrantes et des migrants.<sup>96</sup> Les communautés religieuses, notamment les Églises nationales, ont également fourni un précieux travail dans ce domaine. Pour exploiter la motivation des personnes intéressées, il est très important que ces dernières trouvent rapidement une offre de proximité adéquate. Des cantons, des villes et des communes en ont tenu compte et ont pris les mesures *ad hoc* : le canton d'Argovie a créé un organe de coordination du travail bénévole, avec plusieurs sous-organes locaux, qui permettent de maintenir des contacts étroits avec les communes et les organisations de bénévoles.<sup>97</sup> Des organismes municipaux ou proches des villes, tels qu'AOZ (organisation pour l'asile Zurich), offrent déjà une interface aux bénévoles. À Bienne, le centre de compétences MULTIMONDO gère une plateforme visant à mettre en réseau les associations de migrants de la région Bienne-Seeland-Jura bernois et tous les groupes actifs auprès des réfugiés : toute personne souhaitant s'engager auprès des réfugiés y trouve les informations utiles et des idées concrètes.<sup>98</sup> Deux cantons, le Valais et Genève, ont nommé un coordinateur du travail bénévole dans le domaine de l'asile ; dans le Valais, des bénévoles expérimentés sont sollicités pour accompagner les nouveaux bénévoles.

Afin de valoriser l'engagement bénévole, plusieurs cantons et villes décernent des prix de l'intégration. La Ville de Berne a créé le sien il y a plus de quatorze ans. Les cantons de Bâle-Ville, de Neuchâtel et de Saint-Gall ont aussi les leurs. Des manifestations spéciales sans concours ni « prix » à la clé, peuvent tout aussi bien récompenser le travail d'utilité publique. Les organismes ecclésiastiques par exemple organisent souvent des repas de remerciement. Signalons qu'en 2016, la commune rurale bernoise de Riggisberg a reçu le Swiss Award dans la catégorie politique, pour avoir spontanément répondu à un appel des autorités cantonales visant l'hébergement de 150 requérantes et requérants d'asile.<sup>99</sup> La population de Riggisberg a organisé des cours d'allemand, des randonnées et des après-midi café, multipliant ainsi les occasions de rencontre. Le canton de Genève a mis en place un contrat de bénévole qui donne droit à certaines prestations dont par exemple des cours de perfectionnement, qui sont également ouverts aux employés des communes.

En 2012, le Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) a créé le centre de compétences Varietà afin de promouvoir la diversité culturelle auprès de ses membres. Le centre propose de la documentation, sensibilise les associations de jeunesse et les met en réseau avec les bureaux d'intégration, les ONG et les organisations de migrants. Il soutient les associations

<sup>96</sup> Le site « Engagiert.jetzt » a été réalisé en association avec l'EPER. Les groupes et les organisations à la recherche de bénévoles peuvent y poster leurs demandes et les bénévoles y trouver facilement des projets. [www.engagiert.jetzt](http://www.engagiert.jetzt) facilite la prise de contact entre le bénévole et l'organisation intéressée.

<sup>97</sup>[https://www.ag.ch/de/meta/asyl\\_und\\_fluechtlingswesen/themenbereiche/freiwilligenarbeit/freiwilligenarbeit\\_1.jsp](https://www.ag.ch/de/meta/asyl_und_fluechtlingswesen/themenbereiche/freiwilligenarbeit/freiwilligenarbeit_1.jsp) (en allemand).

<sup>98</sup> <https://www.multimondo.ch/aktiv-fuer-fluechtlinge/?lang=fr>

<sup>99</sup> <https://riggi-asyl.ch/swiss-award-fuer-gemeindepraesidentin-von-riggisberg/> (en allemand).

pendant les phases de planification et de mise en œuvre de leur processus interne d'ouverture interculturelle. Varietà fait partie de la convention de prestations passée entre le CSAJ et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Début 2017, en collaboration avec l'Office fédéral du sport (OFSP), l'Association suisse de football (ASF) a lancé le projet bisannuel « Together - Fussball vereint ». Ce projet consiste à accueillir des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire dans des clubs de football afin de contribuer à leur intégration. Pour y parvenir, les associations et les clubs régionaux bénéficient de formations continues dans le domaine du travail d'intégration. L'ASF fera une synthèse des expériences et des résultats et les mettra à disposition des organisations sportives suisses. Le projet s'inscrit dans la dynamique de la campagne « Together 2016 » en faveur des réfugiés, qui avait été menée en coopération entre la Swiss Football League (SFL), l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR).

### **Sujet 3 : Amélioration de la perception de la population immigrée par la population indigène**

Dans une société présentant une grande diversité culturelle et religieuse, la qualité du vivre ensemble dépend en grande partie du degré de considération et de tolérance mutuelles. L'intégration est un processus à double sens : les nouveaux venus s'intègrent ; les personnes déjà établies reconnaissent la valeur de la diversité ; tous acceptent que chaque personne soit un membre à part entière de la société, ayant les mêmes devoirs, les mêmes droits et si possible les mêmes chances que les autres. Étant donné cet arrière-plan de réciprocité, le travail d'intégration ne devrait pas se concentrer uniquement sur les immigrés, il devrait aussi toujours prendre en compte la population locale. Il est essentiel d'informer sur l'acceptation, le rejet, la discrimination et l'intégration de certains groupes de population. Les possibilités d'engagement citoyen et de participation politique offertes par la société d'accueil aux étrangères et aux étrangers constituent également des indicateurs clés.

#### **3.1. Faits et analyse**

Égalité des chances entre population suisse et population étrangère : 61 % des Suissesses et des Suisses de naissance sont favorables à une société où chacune et chacun, indépendamment de ses origines, aurait les mêmes chances. Cependant, cette proportion baisse avec l'âge, les personnes interrogées estimant de plus en plus avec le temps que les indigènes doivent avoir la préférence. Quant aux personnes issues de la migration, elles sont 70 % à prôner une Suisse égalitaire.<sup>100</sup>

Groupes d'étrangers « qui dérangent » : Selon l'étude « Vivre ensemble en Suisse 2010-2014 », 57 % des Suisses estiment qu'aucun groupe de population ne dérange la vie publique, contre 68 % des personnes issues de la migration.<sup>101</sup> Lorsque les personnes interrogées estiment qu'un groupe en particulier dérange, les groupes visés sont principalement les étrangers ou les personnes d'une nationalité précise ; les groupes extrémistes, les criminels, les groupements religieux ou encore les enfants et les familles viennent ensuite. L'étude a constaté une xénophobie générale auprès de 24% des personnes interrogées, bien que le pourcentage ait baissé entre 2010 et 2014. Les opinions hostiles négatives les plus marquées étaient envers les musulmans (20%).

Discrimination : En Suisse, une personne sur dix dit avoir été au moins une fois victime d'une discrimination ou d'un acte raciste, notamment du fait de sa nationalité, de sa religion ou de sa couleur de peau. Les étrangères et les étrangers sont 21 % à avoir vécu de telles situations, soit trois fois plus que les Suissesses et les Suisses. Les personnes d'origine africaine sont

<sup>100</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 39.

<sup>101</sup> [Rapport succinct sur l'étude « Vivre ensemble en Suisse 2010-2014 »](#), gfs.bern, 2014, p. 15-16.

les plus vulnérables (37 %), suivies par les immigrés issus des pays de l'ex-Yougoslavie, d'Albanie et de Turquie.<sup>102</sup>

Droits politiques de la population étrangère : En Suisse, en vertu de la Constitution, les cantons et les communes peuvent établir leur propre réglementation concernant le droit de vote accordé aux étrangers.<sup>103</sup> En Suisse romande, hormis le Valais, tous les cantons octroient aux étrangers le droit de vote au niveau communal. Dans les cantons du Jura et de Neuchâtel, les étrangers peuvent également voter au niveau cantonal. La situation est différente en Suisse alémanique où seules les communes des cantons des Grisons et d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont la possibilité, si elles le souhaitent, d'accorder le droit de vote aux étrangers. Ces dernières années, des projets d'introduction du droit de vote à Bâle-Ville, Berne, Schaffhouse et Zurich ont échoué.

Opportunités non formelles de participer : La participation aux processus démocratiques ne dépend pas uniquement du droit de vote ou d'être élu ; et donc de la naturalisation. Les citoyennes et les citoyens peuvent tous signer et déposer des pétitions, qu'il s'agisse de demandes, de plaintes ou de suggestions. Beaucoup de villes et de communes procèdent de manière collaborative lorsqu'elles mènent des projets de planification et de construction, la population étant invitée à s'exprimer. Les associations de quartier s'engagent en faveur de la préservation et de l'amélioration de la qualité de vie et accueillent volontiers des étrangers parmi leurs membres. Les forums et les conseils de parents d'élèves des écoles publiques sont également ouverts à tous les parents.

### 3.2. Scénario

En 2030, les opportunités de participation sont consolidées pour la population immigrée. Le nombre de personnes qui disent être dérangées par des personnes « différentes » a considérablement baissé par rapport à 2016 selon un sondage « vivre ensemble en Suisse ».

### 3.3. Actions requises

#### 3.3.1 Favoriser la participation (à la vie politique) des migrantes et des migrants

Indépendamment du droit de vote et d'éligibilité, les cantons et les communes disposent de différents outils pour associer la population issue de la migration aux processus décisionnels (cf. synthèse proposée par la Ville de Zurich<sup>104</sup>). Il est essentiel que les migrantes et les migrants puissent s'exprimer dans d'autres domaines que celui des questions d'intégration. Les cantons, les villes et les communes devraient offrir des moyens qui soient clairement définis et les faire connaître, notamment à travers les organisations de migrants. De la même manière, la participation à des associations de quartier ou à des associations de jeunes, l'implication des parents dans les projets scolaires ou la participation active à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets d'intégration sont autant de moyens de nouer des contacts à différents niveaux et de participer.

#### 3.3.2 Créer des possibilités de rencontres

La manière dont la population déjà installée perçoit les nouveaux arrivants est influencée par différents facteurs : expériences personnelles, actualité (p. ex. crise migratoire internationale en 2015), situation sur les marchés de l'emploi et de l'immobilier, statistiques de la criminalité, votations (p. ex. débats sur l'initiative contre les minarets) peuvent agir de façon positive ou négative sur les esprits. La promotion de l'intégration n'a aucun pouvoir sur la plupart de ces facteurs, mais elle peut contribuer à ce que les deux parties se découvrent mutuellement, ce qui implique de créer des occasions de contacts interpersonnels. En effet, ces occasions ne

<sup>102</sup> OFS, rapport statistique sur l'intégration de la population issue de la migration, 2017, p. 40.

<sup>103</sup> <https://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/buergerrecht--citoyennete/Citoy/stimmrecht.html>

<sup>104</sup> <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/partizipation.html> (en allemand, extraits en français).

surgissent souvent pas d'elles-mêmes : il revient à l'État de les encourager (rencontres de quartier, associations, activités communes, etc.). Provoquer la rencontre est essentiel.

Plusieurs cantons et grandes villes organisent régulièrement des semaines d'action pour promouvoir la compréhension mutuelle. Ils associent généralement aux événements culturels (concerts, projections de films, pièces de théâtre) des débats et des séances d'information. Le succès et la fréquentation de ces semaines sont intimement liés à la participation des associations et des organisations de migrants pendant la phase préparatoire. Certains cantons, tels que Zurich ou Bâle, ont aussi lancé des campagnes de sensibilisation autour du vivre ensemble. Pour les petites communes ou les quartiers qui n'ont pas assez de ressources pour mettre sur pied toute une semaine d'action, les journées d'action ou les fêtes constituent de bonnes alternatives.

### 3.4. Bonnes pratiques

En 2017 a eu lieu la 22<sup>e</sup> édition de la Semaine d'actions contre le racisme et la discrimination dans le canton de Neuchâtel, comprenant des actions allant de l'exposition photos au tournoi de football en passant par des conférences. Depuis sa création, la Semaine contre le racisme se déroule dans tous les cantons de Suisse occidentale qui, à cette occasion, s'associent à une campagne supracantonale. Des actions similaires existent aussi dans des villes et communes, à l'instar de Berne et de Biberist.

Dans des douzaines de villes et communes romandes et tessinoises ainsi que quelques villes alémaniques, des associations ou des personnes privées organisent la « Fête des voisins » au mois de mai. Les communes les soutiennent en mettant à disposition des informations et du matériel (brochures, cartes d'invitation, décoration, etc.).

Le projet « Communes sympas » développé par le canton de Fribourg part du principe qu'une participation active de la population aux intérêts de la commune augmente la qualité de vie.<sup>105</sup> Les migrantes et les migrants sont directement concernés : la possibilité leur est offerte de s'investir dans les organes responsables du projet local, soit comme « agent-e sympa », soit comme initiateur de projet de promotion du vivre-ensemble. L'initiative, à laquelle huit communes ont souscrit, se poursuit désormais en partenariat avec la stratégie Développement durable cantonale.

En 2015, la Ville de Berne, où la population étrangère n'a aucun droit en matière de participation à la vie politique, a adopté un instrument permettant aux étrangers de déposer une « motion des étrangers » : pour être valable, celle-ci doit être signée par au moins 200 étrangers domiciliés en Ville de Berne. Si la motion est adoptée par le Conseil de Ville, elle doit être mise en œuvre par l'exécutif.

Outre ce type d'actions destinées à l'ensemble de la population, les villes et les cantons mènent aussi un travail scientifique de fond. La Ville de Zurich rédige tous les quatre ans un rapport sur le racisme et publie régulièrement des analyses sur les questions migratoires ; une étude sur la tolérance chez les jeunes et les jeunes adultes est ainsi parue en 2015. Le rapport sur le racisme doit permettre de comprendre les cas de discrimination systématique et de les combattre. En plus de ces travaux, Zurich organise chaque année une série de conférences sur la migration.

## Recommandations Partie C : Vivre ensemble

### C1. Cantons, villes et communes

En coopération avec les acteurs privés locaux, les cantons, les villes et les communes veillent à coordonner le travail bénévole auprès des immigrés, en particulier ceux du domaine de l'asile, et apportent leur soutien à ces derniers. Ils examinent la possibilité de mettre en place une commission de la migration ou d'autres formes de participation institutionnelle, mettent à

<sup>105</sup> <http://www.communes-sympas.ch>

disposition des informations sur les possibilités de participation pour les immigrés sur place et les diffusent activement via différents canaux. Les villes et les communes examinent en outre la possibilité de mettre en place une stratégie en matière d'intégration ou un plan d'action.

## **C2. Organisations de la société civile**

Les organisations de la société civile, dont celles de la population immigrée, informent activement les cantons, les villes et les communes sur leurs projets d'intégration et soutiennent la diffusion de leur matériel d'information. Elles s'engagent dans la création de possibilité de rencontres et informent les immigrés sur les possibilités de participation au niveau local. Les organisations plus grandes (associations sportives notamment) examinent la possibilité de nommer un responsable de l'intégration.

## **C3. Conférence tripartite**

La CT demande à la direction de projet d'examiner la possibilité de poursuivre le Dialogue « Vivre ensemble ». La direction de projet dresse un état des lieux avec d'autres acteurs et examine la nécessité et les moyens d'améliorer les conditions-cadres de la cohabitation en Suisse. La direction de projet remet en temps voulu à la CT une proposition pour la suite des travaux.