



Dossier de presse

Date 22 août 2007

Rapport sur les mesures d'intégration

RESUME

A. CONTEXTE

Avec plus d'1,5 million d'habitants de nationalité étrangère (soit approximativement 21 % de la population), la Suisse compte parmi les pays d'Europe qui affichent les taux d'étrangers les plus élevés. Un mariage sur trois célébrés en Suisse est une union binationale et une heure de travail sur quatre est effectuée par un travailleur immigré. Aujourd'hui, presque un étranger sur quatre est né sur le territoire suisse.¹

Au vu de ce qui précède, l'intégration des étrangers résidant en Suisse peut, dans l'ensemble, être qualifiée de réussie.² Cette réussite s'explique non seulement par la faiblesse du taux de chômage et l'efficacité du système de formation professionnelle, mais aussi par l'adoption aux niveaux communal, cantonal et national d'une multitude de mesures visant à permettre aux étrangers de participer à la vie économique, culturelle et sociale. Il s'agit tant de dispositions adoptées par l'Etat que d'efforts déployés par des organisations privées, en particulier des associations d'étrangers, des entreprises, des institutions ou des particuliers.

Conclusions du rapport de l'Office fédéral des migrations (ODM) sur l'intégration :

Malgré ce constat plutôt positif, la Suisse connaît aussi son lot de problèmes et de déficiences. En effet, le rapport « Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse » (rapport de l'ODM sur l'intégration), publié en juillet 2006 par l'ODM sur la base d'une étude approfondie menée dans onze domaines spécifiques, a, pour la première fois, souligné les principales difficultés rencontrées en matière d'intégration et défini les groupes de personnes particulièrement touchés par ces dif-

¹ OFS (2006). « La population étrangère en Suisse ». Rapport 2006. OFS : Neuchâtel.

² ODM (2006). « Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse ». ODM : Berne.

ficultés.³ Selon ce rapport, l'intégration repose sur l'égalité des chances, qui est atteinte lorsque les valeurs statistiques enregistrées par les étrangers en termes d'accès au marché du travail, à la formation, à la santé ou au logement, par exemple, sont comparables à celles de Suisses se trouvant dans la même situation économique et sociale. L'intégration présente des lacunes notamment dans les domaines suivants :

- **Promotion des langues** : le manque de connaissances linguistiques compromet les chances de s'intégrer dans les domaines de la formation, du marché du travail, de la santé et de la cohabitation sociale. Près de 7 % des étrangers qui exercent une activité lucrative n'ont effectivement pas la possibilité de parler une langue régionale ni sur leur lieu de travail ni dans leur environnement social.
- **Formation professionnelle** : Un tiers de la population étrangère active ne dispose d'aucune formation postobligatoire (contre environ 10 % chez les Suisses). Pourtant, la formation professionnelle joue un rôle capital vu les exigences en matière de qualifications sans cesse croissantes sur le marché du travail et l'importance du regroupement familial (40 % de l'immigration).
- **Marché du travail** : Le taux de chômage est quasiment trois fois plus élevé chez les étrangers que chez les Suisses. Ce sont en particulier les jeunes originaires des pays balkaniques et des Etats non européens qui sont frappés par ce fléau.
- **Santé** : Dans bien des domaines, les étrangers sont beaucoup plus exposés à des problèmes de santé que les Suisses et environ deux fois plus nombreux que les autochtones en activité à souffrir d'une incapacité de travail.
- **Sécurité publique** : Près de la moitié des condamnations pénales inscrites au casier judiciaire concernent des étrangers et un tiers des personnes qui ont fait appel à un centre officiel d'aide aux victimes sont étrangères.
- **Situation des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire** : seul un quart environ des réfugiés qui relèvent de la compétence de la Confédération et qui sont en âge d'exercer une activité lucrative, c'est-à-dire qui ont entre 16 et 65 ans, travaille. S'agissant des personnes admises à titre provisoire, cette proportion est de un tiers.

Après avoir analysé les données et les faits disponibles, ainsi que les causes scientifiquement reconnues, les auteurs du rapport sont parvenus aux conclusions énoncées ci-après :

1. Il convient en priorité de renforcer encore l'intégration dans les domaines de la promotion des langues, de la formation et du marché du travail.
2. L'acquisition de connaissances linguistiques, la formation professionnelle et l'accès au monde du travail étant étroitement liés aux possibilités de participer à la vie publique, de nouer des contacts dans le lieu de résidence et de parler la langue locale, il importe de poursuivre les efforts déployés dans ces domaines et de les diriger davantage encore vers les régions qui accumulent les problèmes.

³ Le rapport aborde les onze domaines suivants : école, formation professionnelle, marché du travail, sécurité sociale, santé, langue, zone d'habitation et développement des quartiers, participation à la vie sociale, codécision et naturalisation, religion et culture, sécurité, situation particulière des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

B. MANDAT DU CONSEIL FEDERAL DU 30 AOUT 2006

Sur proposition du Département fédéral de justice et police (DFJP), le Conseil fédéral a, au cours de sa séance du 30 août 2006, rendu la décision qui suit :

1. Le Conseil fédéral a pris acte du rapport sur les « Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse » rédigé par l'ODM (rapport de l'ODM sur l'intégration).
2. Les départements et les offices compétents déterminent, d'ici au 31 mars 2007, la nécessité d'agir en matière de politique d'intégration et les éventuelles mesures qui s'imposent dans leurs domaines de compétences. Le DFJP coordonne ces travaux au sein du groupe de travail interdépartemental pour les problèmes de migration (GIM).
3. Le DFJP établit, d'ici au 30 juin 2007, un rapport à l'adresse du Conseil fédéral et soumet des propositions quant à la mise en œuvre des mesures, dont l'introduction d'un organe ad hoc.

Parmi les éventuelles mesures à prendre en matière de politique d'intégration, le rapport du DFJP fait état de l'élaboration d'un projet de financement, qui mettrait en lumière les économies susceptibles d'être réalisées grâce à ces mesures.

Lors de la mise en œuvre desdites mesures, il convient cependant de respecter la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes.

C. CONTEXTE

Cadre légal :

Dans la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008, la politique d'intégration est, pour la première fois, considérée comme une tâche incombant à l'Etat.⁴ L'art. 53 LEtr définit effectivement l'intégration comme une tâche pluridisciplinaire qui doit être prise en compte dans tous les domaines et à laquelle doivent collaborer les autorités fédérales, cantonales et communales, de même que les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales (ONG) et les associations d'étrangers. Or, la cohérence de la politique d'intégration ne peut être garantie que si les différentes mesures sont harmonisées. C'est ainsi que l'ODM se voit investi d'une mission de coordination (art. 57 LEtr et 14a actuelle ordonnance sur l'intégration OIE).

Renforcement de l'intégration dans les structures dites ordinaires déjà en place :

Le rapport de l'ODM sur l'intégration a rappelé que des efforts étaient déployés depuis longtemps dans les différents domaines afin d'encourager l'intégration des étrangers. C'est pourquoi il importe essentiellement d'améliorer l'exécution des mesures existantes, sans oublier de développer les structures et les mesures dites

⁴ Le Conseil fédéral a mis en consultation la révision totale de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) du 28 mars au 30 juin 2007.

ordinaires mises en place pour résoudre les problèmes spécifiques de certains étrangers (par ex., connaissances linguistiques insuffisantes, manque d'informations, malentendus).⁵ Par contre, il est fortement déconseillé de prendre des mesures spéciales à l'intention des étrangers, celles-ci étant moins efficaces et risquant d'engendrer un phénomène d'exclusion, à l'opposé de l'objectif recherché. En fait, de telles mesures ne se justifient que lorsqu'elles permettent de créer les conditions nécessaires pour accéder aux structures dites ordinaires : dans les domaines, dans lesquels les structures dites ordinaires ne le permettent pas (par ex., promotion des langues destinée aux groupes de personnes difficilement accessibles tels que les personnes n'exerçant aucune activité lucrative, notamment les jeunes arrivés tardivement en Suisse ou les femmes se consacrant à l'éducation de leurs enfants) ou dans ceux où elles complètent judicieusement les structures dites ordinaires réservées à un petit groupe à risque (par ex., mesures en faveur des personnes traumatisées relevant du domaine de l'asile).

Projets de réforme en cours :

Ces derniers temps, des projets de réforme d'envergure visant aussi à améliorer l'intégration des étrangers ont vu le jour, en particulier dans les domaines de la formation professionnelle et du marché du travail, ainsi que de la sécurité sociale. On peut citer, par exemple, les travaux de mise en œuvre relatifs à la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) « case management », validation d'acquis, etc.) et l'adaptation des mesures liées à l'assurance-chômage et à l'assurance-invalidité (5^{ème} révision de l'AI), de même qu'à la santé (stratégie « Migration et santé »). Les réformes portent également sur les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration (nouveaux instruments de la LEtr, programme des points forts relatif à l'encouragement de l'intégration, projets pilotes « Apprentissages pour les réfugiés »), la politique des agglomérations (projets d'agglomération) et le sport (concept pour une politique du sport). Dans d'autres domaines encore, les mesures existantes sont constamment adaptées et optimisées.

Coordination et harmonisation :

Le rapport de l'ODM sur l'intégration a confirmé les expériences réalisées jusque-là, à savoir que pour être efficaces, les différentes mesures prises dans les domaines de la formation (professionnelle), du marché du travail et de la sécurité sociale, ainsi que de l'intégration sociale doivent être coordonnées et harmonisées. Des efforts sont fournis depuis longtemps déjà pour renforcer la collaboration entre les différents domaines. C'est ainsi que sont nés la collaboration interinstitutionnelle (CII) entre l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale et la formation professionnelle, de même que d'autres projets tels que le projet « Transition degré secondaire I - degré secondaire II », élaboré par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

⁵ Ces problèmes concernent non seulement des personnes de nationalité étrangère, mais aussi d'autres personnes issues de l'immigration (personnes naturalisées, Suisses réintégrés, etc.). De plus, il est primordial de garantir que ces mesures et ces dispositions soient accessibles à toutes les personnes qui en ont besoin.

Compétences dans le domaine du fédéralisme :

L'intégration a lieu essentiellement au sein des entreprises, des écoles et des quartiers. C'est la raison pour laquelle, dans de nombreux domaines en rapport avec l'encouragement de l'intégration, ce sont les services sur place, c'est-à-dire dans les communes et les cantons, qui sont en premier lieu compétents. La contribution de la Confédération se limite donc, dans la plupart des domaines, à adopter une stratégie en matière de gestion et de coordination, à délimiter le cadre légal et à veiller au développement de la politique, ainsi qu'à prendre ponctuellement des mesures d'encouragement. Aussi les mesures prévues dans le rapport seront-elles appliquées principalement dans ces domaines. Par ailleurs, leur mise en œuvre s'inscrira souvent dans le moyen, voire dans le long terme.

D. PRIORITES

Sur la base des conclusions du rapport de l'ODM sur l'intégration, ainsi que des analyses effectuées par les départements et les offices dans leurs différents domaines de compétences, le GIM, chargé de la coordination du mandat du Conseil fédéral et présidé par le directeur de l'ODM, a fixé les priorités suivantes :

1. Il importe d'abord de prendre en priorité des mesures visant à encourager l'intégration dans les domaines de la promotion des langues, de la formation et du marché du travail. Une attention particulière doit cependant être accordée à l'apprentissage de la langue du pays d'accueil, les difficultés rencontrées dans d'autres domaines (formation, marché du travail, cohabitation, etc.) étant notamment dues au manque de connaissances linguistiques (chapitre 2 du présent rapport).
2. Il convient ensuite d'élaborer des mesures destinées à encourager l'intégration sociale dans les zones d'habitation. En effet, la compréhension et la participation à la vie locale contribuent considérablement à l'intégration (chapitre 3 du présent rapport).
3. Il y a lieu enfin, pour améliorer les conditions générales, de mettre au point d'autres mesures susceptibles d'encourager l'intégration (chapitre 4 du présent rapport).
4. Les jeunes étrangers demeurant longtemps en Suisse représentent le principal groupe cible.

Selon les principes de la LEtr, une intégration réussie présuppose tant la bonne volonté des étrangers que l'ouverture d'esprit de la population suisse. Ainsi, les étrangers portent une part de responsabilité dans leur intégration. Il est effectivement indispensable qu'ils apprennent une langue nationale et qu'ils se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse (art. 4 LEtr).

E. MESURES

Conformément au mandat du Conseil fédéral du 30 août 2006, les offices et les départements ont élaboré 45 mesures différentes dans le présent rapport. Pour 42

d'entre elles, il s'agit, en fait, de mesures déjà existantes qui ont été développées dans des domaines présentant, en matière d'encouragement de l'intégration, des insuffisances et des faiblesses au niveau des structures dites ordinaires. Ces mesures pourront être appliquées par les offices dans le cadre de leur mandat légal et dans les limites de leur budget et de leur planification financière. De plus, trois offices ont suggéré des mesures supplémentaires (chacun une), mais celles-ci nécessitent davantage de moyens qui n'ont pas été inscrits dans les budgets et la planification financière de la Confédération. Aussi demandent-ils au Conseil fédéral d'augmenter, à partir de 2009, les montants de 2,6 millions de francs au total par an.

Les mesures proposées par les départements et les offices compétents sont exposées individuellement ci-dessous :

a) Intégration dans les domaines de la formation professionnelle, du marché du travail et de la sécurité sociale

L'analyse des offices responsables a révélé certains problèmes : des lacunes dans les domaines des connaissances linguistiques, la proportion nettement plus faible d'étrangers actifs disposant d'une formation professionnelle, la part deux fois plus grande de jeunes participant aux offres de transition, le taux de chômage deux fois plus élevé ou encore le taux de croissance disproportionné des bénéficiaires de rentes d'invalidité. Par conséquent, l'objectif est d'améliorer les ressources des personnes concernées, notamment en adoptant des mesures encourageant l'acquisition de connaissances linguistiques et de qualifications professionnelles de même que de renforcer la motivation par la reconnaissance et le rattrapage de certaines formations. En outre, il s'agit également de permettre une meilleure utilisation des potentiels existants en réduisant les discriminations. Cette analyse a montré que la promotion des langues représente une tâche pluridisciplinaire qui relève entre autres de la formation scolaire, de la formation professionnelle, de l'assurance chômage et de la formation des adultes. Le programme de promotion de l'intégration de la Confédération (DFJP) apporte en outre une contribution là où des lacunes subsistent. Ainsi, des mesures dans le domaine de la promotion des langues et dans d'autres secteurs visent à créer des synergies, à inciter les auteurs à coordonner leurs programmes et à favoriser l'élaboration de bases et de normes communes.

Certes, le scolaire et le préscolaire jouent un rôle important dans l'intégration des étrangers. Toutefois, la Confédération n'étant pas directement compétente en la matière, aucune mesure n'a été développée dans le cadre du mandat du Conseil fédéral. Il en va de même pour l'aide sociale, dont la réglementation relève de la compétence des cantons.

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) :

L'OFFT a prié les cantons de développer des projets en vue de mettre au point un « case management » (gestion des cas individuels). Ainsi, les groupes à risque pourront être repérés chez les jeunes et suivis à partir de la 7^{ème} année scolaire. L'OFFT examinera systématiquement le potentiel en matière d'encouragement de l'intégration offert par les projets de « case management » élaborés par les cantons, notamment l'implication des délégués cantonaux à l'intégration et des services cantonaux chargés de l'intégration. De plus, il mettra sur pied une offre de conseil à l'intention des entreprises formatrices (par ex., assistance téléphonique),

laquelle fournira aussi des renseignements et des aides en matière d'intégration dans le domaine de la formation professionnelle. L'OFFT étudie également la possibilité d'insérer un point fort concernant l'encouragement de l'intégration dans le cadre de la promotion de projets (art. 54 LFPr) dans le but de concevoir et de réaliser des projets d'intégration dans le domaine de la formation professionnelle plus innovateurs et largement soutenus. En ce qui concerne la validation des acquis, qui est effectuée dans les cantons conformément au guide national y afférent, l'OFFT informera les personnes clés sur le thème de la migration et les sensibilisera à la question.

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) :

Le SECO prévoit d'inclure davantage les employeurs et de les sensibiliser à la problématique de l'intégration. Il envisage ensuite de formuler des recommandations à l'attention des organes cantonaux chargés de l'exécution des mesures dans le but d'optimiser, auprès des offices régionaux de placement (ORP), la formation, le conseil et le recrutement de personnel. S'agissant des mesures relatives au marché du travail (MMT), il entend enfin développer, avec les services cantonaux compétents, une série de projets et de mesures existants afin d'améliorer l'intégration de la population étrangère. Sont notamment concernés les projets portant sur les compétences de base et sur la promotion de l'apprentissage de l'allemand, du français et de l'italien, ainsi que les mesures d'occupation et les allocations d'initiation au travail (AIT).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS), domaine de l'invalidité :

L'OFAS a l'intention de prendre désormais systématiquement en considération les aspects et les interrogations spécifiques de l'intégration des étrangers dans le cadre de son programme de recherche AI et de mener un sous-projet consacré à la migration. Il projette également d'offrir aux spécialistes de l'AI, en collaboration avec le Centre de formation AI, des cours de formation et de perfectionnement destinés à améliorer leur approche des personnes issues de l'immigration.

Promotion des langues et autres interfaces entre les domaines de la formation, du marché du travail et de la sécurité sociale :

Dans les secteurs en rapport avec l'intégration, comme la promotion des langues, la formation des spécialistes qui côtoient des étrangers et la collaboration interinstitutionnelle (CII), il est prévu de renforcer la coordination et l'harmonisation entre les différents offices compétents [OFFT, SECO, ODM, OFAS, Office fédéral de la culture (OFC), etc.], de même qu'entre les services cantonaux compétents.

Concernant la promotion des langues, il convient de développer en commun un projet-cadre qui s'appuie sur des objectifs et des normes uniformes. Quant à la CII, elle se charge de clarifier au niveau du canton le besoin de coordination et la possibilité de prendre en considération les préoccupations en matière d'intégration dans le cadre des projets CII en cours. Par ailleurs, il importe d'élaborer, d'entente avec les différents services et offices compétents, une base uniforme relative aux compétences interculturelles des services-conseils et des spécialistes en la matière (y compris adaptation du profil pour le poste de « spécialiste de l'asile et des migrations »).

b) Intégration sociale dans les zones d'habitation (« Projets urbains »)

Il est ressorti d'une analyse des problèmes que la population étrangère résidant en Suisse est fortement concentrée dans les zones périphériques et au centre des agglomérations. De plus, les personnes ayant un niveau de formation ou professionnel faible sont surreprésentées dans certaines de ces zones, raison pour laquelle le taux de chômage et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale y sont élevés. Si les zones urbaines, réputées être des lieux de rencontre des migrants, sont de nos jours dans l'ensemble largement pourvues d'institutions encourageant l'intégration, quelques communes des agglomérations ainsi que certaines villes de petite ou moyenne importance, confrontées depuis peu seulement à une forte augmentation de personnes faiblement intégrées, ne disposent que de peu d'expériences ou d'instruments permettant de favoriser l'intégration des immigrants. L'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral du logement (OFL), l'Office fédéral du sport (OFSP), l'ODM, la Commission fédérale des étrangers (CFE) et le Service de lutte contre le racisme (SLR) du Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DI) ont convenu de soutenir ensemble, dans deux à quatre communes pilotes, des « Projets urbains ». Dans les zones d'habitation défavorisées, l'adoption de trains de mesures uniformes doit ainsi contribuer à encourager l'intégration sociale. Les « Projets urbains », qu'il y a lieu d'adapter, en collaboration avec les communes concernées, aux besoins ressentis sur place, peuvent contenir des mesures destinées à promouvoir les langues et à améliorer la situation aussi bien dans la sphère publique, le logement, l'environnement scolaire et le sport que dans la lutte contre la discrimination. Ces projets pilotes sont cofinancés pendant une durée de quatre ans. Selon les résultats de l'évaluation, il sera proposé au Conseil fédéral, dans le cadre d'une proposition séparée, de développer cette mesure.

c) Autres mesures

L'analyse des problèmes a mis en évidence la nécessité d'accorder la priorité, dans les domaines des langues, de la formation et du travail, aux mesures visant à encourager l'intégration des étrangers. Il a également été constaté que le taux de réussite de l'intégration dépend, dans ces domaines, d'un contexte favorable concernant la santé, les conditions de logement, les contacts sociaux sur place, le respect de l'ordre et de la sécurité publics ou l'instauration de l'égalité des chances. Outre les mesures suggérées dans les domaines prioritaires susmentionnés (promotion des langues, formation professionnelle, marché du travail, sécurité sociale et intégration sociale dans les zones d'habitation), d'autres mesures ont donc été mises au point par les offices et les services mentionnés ci-après :

Office fédéral des migrations :

Dans le cadre de son programme de promotion de l'intégration, l'ODM dresse, pour la période 2008-2011, un nouveau programme des points forts en complément des mesures propres aux structures dites ordinaires. Les priorités sont ainsi mises sur les mesures complémentaires portant sur l'acquisition de connaissances linguistiques, d'une formation professionnelle, le soutien des services cantonaux chargés de l'intégration et l'encouragement de projets innovateurs types (par ex.,

projets en faveur de la jeunesse). Afin de renforcer ces mesures spécifiques, l'ODM requiert une augmentation de son budget. Par ailleurs, il versera aux cantons, à partir de 2008, des forfaits destinés à couvrir les frais d'intégration des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Ces forfaits devraient notamment servir à promouvoir l'intégration professionnelle et l'acquisition d'une langue nationale. De plus, l'ODM entend soutenir l'intégration des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire relevant du domaine de l'asile qui ont subi des traumatismes, c'est-à-dire qui sont affectés psychiquement. On peut encore citer comme autres mesures prises par l'ODM : la diffusion d'informations extraites des projets pilotes « Apprentissages pour les réfugiés », de même que l'élaboration de bases en vue de la mise en œuvre de la LEtr, notamment aux niveaux du champ d'application et de la teneur des conventions d'intégration.

Département fédéral de justice et police (OFJ, FEDPOL, ODM) :

La lutte contre la criminalité et les abus peut contribuer au respect de l'ordre juridique et, partant, à l'intégration de la population étrangère. Le DFJP prévoit des mesures visant à améliorer la lutte contre la criminalité et la violence, notamment chez les jeunes : l'OFJ, pour sa part, prend des mesures dans le but de réduire la durée de la procédure pénale applicable aux mineurs, ainsi que dans les domaines de l'aide stationnaire à la jeunesse et de la privation de liberté affligée aux jeunes. FEDPOL, quant à lui, dresse un bilan de la situation à l'échelle de la Suisse, en se concentrant, entre autres, sur les répercussions que peuvent avoir en matière d'intégration les mesures prises à l'égard des jeunes récidivistes. L'ODM, enfin, s'efforce d'imposer une pratique systématique en matière de renvoi et d'améliorer l'examen des conditions d'octroi de la naturalisation (échange d'expériences entre les autorités, accès aux informations, etc.).

Office fédéral du développement territorial :

La politique d'intégration et l'encouragement de l'intégration dans les agglomérations pourraient être plus efficaces si les communes de chaque agglomération collaboraient davantage en vue d'élaborer et d'appliquer cette politique. C'est pourquoi l'ARE propose, en collaboration avec ses partenaires, des thèmes, des démarches et des instruments pour harmoniser la politique d'intégration à l'échelle des agglomérations.

Office fédéral de la santé publique :

L'OFSP adopte la stratégie de la Confédération « Migration et santé » (phase II) pour la période 2008-2013. Dans ce cadre, des mesures sont envisagées dans les quatre domaines suivants : promotion de la santé et prévention, formation et perfectionnement dans le secteur de la santé, système de santé et recherche.

Office fédéral du sport :

Le thème de l'intégration doit être repris de manière durable dans le milieu du sport. Afin d'atteindre cet objectif, l'OFSPO projette de créer un centre de compétences « Sport et intégration » et de développer les programmes d'encouragement de l'intégration existants. Là encore, il faudra demander au Conseil fédéral d'augmenter le budget.

Office fédéral de la statistique :

L'OFS met au point un outil permettant de rendre compte de l'évolution de la situation en matière d'intégration, c'est-à-dire un système d'observation qui fournit des informations régulières, systématiques et actualisées sur les processus de l'intégration. Le développement de cet indicateur nécessite cependant que le Conseil fédéral approuve une augmentation du budget. Il est également prévu de développer la statistique de l'aide sociale. A cet effet, il importe de pouvoir disposer, dans le cadre d'une banque de données nationale, d'informations détaillées non seulement sur les groupes de personnes spécifiques, mais aussi sur les mesures d'intégration sociale et professionnelle. La révision de la statistique policière de la criminalité (SPC) est aussi effectuée en collaboration avec différents partenaires (dont FEDPOL).

Office fédéral des assurances sociales :

L'OFAS, d'une part, soutient des projets liés à l'intégration dans le cadre de l'aide à la vieillesse, d'autre part, prévoit de renforcer la formation des responsables de jeunes et de sensibiliser davantage ces derniers à la problématique de l'intégration.

Office fédéral du logement :

L'OFL émet des recommandations dans le domaine de l'intégration et du logement à l'adresse des urbanistes, des promoteurs immobiliers, des bailleurs et des locataires.

Service de lutte contre le racisme :

Le SLR élabore un système de suivi destiné à relever les tendances xénophobes, racistes, antisémites et lançant des appels à la violence au sein de la population suisse. Par ailleurs, il développe des supports d'information spécifiques de ce thème.

Si l'OFC et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) maintiennent leurs mesures, ils n'envisagent pas, après examen de la situation, de les étendre. En revanche, l'OFC développera d'autres mesures de politique linguistique efficaces au niveau de l'intégration si le Parlement adopte les dispositions qui s'imposent dans la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (LLC).

F. COORDINATION (ORGANE DE MISE EN ŒUVRE)

Le mandat du Conseil fédéral du 30 août 2006 inclut également la mission de soumettre des propositions quant à l'application des mesures prévues, introduction d'un organe de mise en œuvre adéquat y compris. Cet organe doit permettre d'accomplir le mandat de coordination (art. 57 LETr) dont l'ODM a été chargé ; il doit également, d'une part, accompagner les mesures d'encouragement de l'intégration à l'échelle fédérale grâce à un suivi et les harmoniser dans la pratique, d'autre part, garantir l'échange d'informations entre les services concernés.

Il est proposé d'étendre explicitement au niveau de la Direction (Direction des offices concernés) le mandat du GIM (présidé par l'ODM) en ce qui concerne la coordination des mesures d'intégration prises par la Confédération.

Sur un plan technique, il est nécessaire, pour coordonner et accompagner les mesures, de faire appel aux comités énumérés ci-dessous, dont une partie existe déjà :

1. Intégration dans les domaines de la formation, du marché du travail et de la sécurité sociale : groupe de travail interdépartemental AGBA (Ausbildung, Beschäftigung, ausländische Arbeitskräfte), dirigé par le SECO. AGBA est également en partie composé de représentants cantonaux.
2. Intégration sociale dans les zones d'habitation (« Projets urbains ») : nouveau groupe de pilotage « Projets urbains », sous la présidence de l'ARE.
3. Autres mesures : Comité interdépartemental « Intégration », présidé par l'ODM. Ce comité comprend aussi d'autres offices fédéraux et représentants cantonaux.

Les trois comités précités sont tenus d'informer le GIM sur toutes les questions de coordination ayant trait à l'intégration, ainsi que sur la mise en œuvre des mesures. L'ODM assure la coordination globale et l'échange d'informations entre les comités.

La motion 06.3739 (fraction PS) requiert la création d'un poste de préposé fédéral à l'intégration. Selon la réponse du Conseil fédéral, il y a lieu d'étudier cette requête dans le cadre de son mandat relatif aux mesures d'intégration. Cette proposition est rejetée pour les raisons suivantes. Outre qu'il nécessiterait une modification de la loi, ce projet ne réduirait pas les dépenses liées à la coordination. Etant donné que le nouveau poste devrait reprendre le mandat de coordination de l'ODM, sa création ne ferait qu'ajouter aux tâches de l'office fédéral (politique d'admission, politique d'asile, etc.) et de la Commission fédérale chargée des questions de migration [née de la fusion de la CFE et de la Commission fédérale des réfugiés (CFR)] des problèmes de coordination et de délimitation des compétences.

G. PLAN DE FINANCEMENT ET EFFETS ESCOMPTES

Dans le cadre du mandat du Conseil fédéral du 30 août 2006, les départements et les offices ont proposé au total 45 mesures visant à améliorer l'encouragement de l'intégration des étrangers. Il s'agit généralement de mesures déjà existantes qui ont été développées, dans les limites des budgets et des plans financiers, en raison des insuffisances et des faiblesses qu'elles présentaient en matière d'encouragement de l'intégration dans les structures dites ordinaires. 16 d'entre elles ont engendré des dépenses pouvant être chiffrées, à la différence de 26 autres.⁶ Par ailleurs, trois offices fédéraux ont également proposé au Conseil fédéral des mesures supplémentaires. Ces dernières requièrent des moyens supplémentaires, qui n'ont pas été inscrits dans les budgets et le plan financier de la Confédération. Sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral et du Parlement, ils s'élèveraient effectivement à 2,6 millions de francs par an à partir de 2009.

⁶ Il est difficile de chiffrer la somme exacte, car les mesures concernent, par exemple, des priorités en matière d'encouragement de l'intégration liées à l'engagement des cantons ou d'autres responsables de projets (propositions de projets).

S'agissant des effets escomptés, il convient de relever que les mesures d'encouragement de l'intégration adoptées notamment dans les domaines de la promotion des langues, de la formation (acquisition de qualifications) et du marché du travail (acquisition de compétences professionnelles) peuvent, d'un point de vue économique, être considérées comme des « investissements ». Si elles déploient les effets escomptés, elles produiront un rendement, qui se traduira pour l'individu par une hausse de son salaire et pour la société et l'Etat par une hausse de la productivité, des recettes fiscales et de la croissance économique. Les résultats de la recherche concernant le bilan fiscal de l'immigration et de l'intégration révèlent que les mesures d'encouragement de l'intégration engendrent un rendement économique et que le potentiel d'exploitation de tels rendements n'est pas négligeable.⁷

Les mesures développées dans le cadre du mandat du Conseil fédéral du 30 août 2006 vont-elles permettre d'atteindre ce potentiel ? Tout dépend de la manière dont les mesures individuelles permettront de limiter les coûts liés au système de la sécurité sociale et d'ouvrir aux étrangers de plus grandes perspectives sur le marché du travail. Tel serait le cas, entre autres, si elles contribuaient à réduire substantiellement le nombre des groupes décrits dans le rapport de l'ODM sur l'intégration comme étant à risque (notamment les jeunes sans formation professionnelle, les personnes sans emploi, les travailleurs pauvres et les bénéficiaires de l'aide sociale). C'est en tout cas dans cette optique que les offices et les organes fédéraux ont proposé des mesures.

Il incombe maintenant aux offices et aux services fédéraux compétents d'évaluer les différentes mesures et de rendre compte de leurs répercussions. Ces travaux doivent faire l'objet d'un suivi permanent et d'un bilan régulier au sein de l'organe de mise en œuvre.

Contacts / Renseignements :

Brigitte Hauser-Süess, Office fédéral des migrations, Tél. +41 (0)31 325 93 50

⁷ George Sheldon (2007) : Etude « Migration, intégration et croissance ». Performances et répercussions économiques des étrangers en Suisse. FAI : Bâle.