



Département fédéral de justice et police DFJP  
Office fédéral des migrations ODM

Documentation pour la presse

## Résumé du rapport sur l'intégration des étrangers

Berne, 2 mai 2006. Extrait du rapport « Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse », avril 2006.

Jusqu'à ce jour, les études sur l'état de l'intégration en Suisse de la population étrangère ne portaient que sur un petit nombre de domaines. En janvier 2005, le chef du DFJP a confié à l'ODM le mandat de faire un état des lieux de la situation en matière d'intégration, d'identifier les problèmes qui se posent ainsi que de définir les mesures à prendre. Lors de la préparation de ce rapport, la contribution des offices fédéraux concernés et des cantons a été sollicitée sur des questions relevant de leur compétence respective.

Avec près de 1,5 million d'étrangers, la Suisse compte au nombre des pays européens présentant la plus forte proportion d'étrangers; la part d'étrangers dans la population totale s'élève à 21,8% (2004). Si l'on en juge par le nombre relativement élevé d'étrangers dans notre pays, l'intégration des ressortissants étrangers en Suisse peut, à ce jour, être généralement qualifiée de bonne en comparaison avec d'autres Etats. Cela étant, nous nous attacherons ici à exposer les problèmes qui subsistent et à proposer des mesures susceptibles de les résoudre.

Outre la synthèse et l'introduction, le présent rapport se compose comme suit:

La **1<sup>re</sup> partie «Bases»** présente le cadre légal de la politique de l'intégration ainsi que les compétences et les instruments de la promotion de l'intégration à l'échelle fédérale, cantonale et communale.

Dans la **2<sup>e</sup> partie «Domaines d'intégration»**, l'évaluation des données, faits et connaissances disponibles permet de tracer une esquisse des 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 ainsi que situation particulière des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire.

Pour chacun de ces domaines, les faits observés et les causes des problèmes d'intégration, les groupes à risque particulièrement touchés, les mesures appliquées et les dépenses ainsi que les mesures à prendre sont indiqués.

La **3<sup>e</sup> partie «Conclusions»** se concentre sur les problèmes essentiels. Ce chapitre contient également une présentation des mesures que le Département fédéral de justice



et police (DFJP) considère comme prioritaires et des propositions de solutions concrètes. Ces dernières portent tant sur des démarches directement réalisables et relevant de la compétence du DFJP, plus précisément de l'ODM, que sur des mesures possibles relevant d'autres secteurs qu'il convient de mettre sur pied dans le cadre d'une collaboration entre le département, d'autres services de la Confédération et des tiers.

## Synthèse

Le présent rapport expose la *situation actuelle en matière d'intégration* des étrangers en Suisse, les *causes* des problèmes existants ainsi que les *mesures* prises afin d'y remédier. En outre, il met en évidence la *nécessité d'agir* dans le domaine de la promotion de l'intégration.

L'intégration est considérée comme une sorte *d'égalité des chances*. L'intégration des étrangers peut être qualifiée de réussie (situation optimale) lorsque les valeurs statistiques enregistrées par ces derniers dans les différents domaines d'intégration sont comparables à celles de Suisses d'âge, de sexe, de situation sociale et économique, de statut familial et de formation professionnelle comparables.

Les pages qui suivent se proposent de présenter un aperçu de la situation dans chacun des domaines d'intégration:

Ecole: Entre 1980 et 2004, le taux d'élèves étrangers est passé de 16% à 23,7%. La compétence en matière de formation scolaire incombe aux cantons et à leurs communes. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique a pris différentes mesures visant à résoudre les problèmes existants dans son plan d'action Mesures consécutives à PISA 2000 et dans sa décision sur l'encouragement des langues. L'encouragement précoce (abaissement de l'âge d'entrée à l'école) et les structures à journée continue, qui sont tous deux d'importantes mesures intégratives, sont en outre planifiés dans le cadre de l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (actuellement en consultation).

Formation professionnelle: On estime que, par volée, 15% à 20% des jeunes étrangers, c'est-à-dire près de 3 000 personnes, n'achèvent pas de formation professionnelle régulière à moyen terme et sont ainsi exposés à un risque de chômage ou de dépendance de l'aide sociale plus élevé. La formation professionnelle est régie par le droit fédéral et relève de la compétence de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Les cantons, responsables de l'application, ont pris de nombreuses mesures de promotion de l'intégration.

Marché du travail: On dénombre environ 80 000 étrangers sans activité lucrative, parmi lesquels quelque 25 000 jeunes. Le taux de chômage des étrangers (8,9%) est quasiment trois fois supérieur à celui des Suisses (3,3%). Les jeunes ressortissants de pays balkaniques (18,8%) ainsi que ceux d'Etats non européens (29,2%) sont particulièrement touchés. Réglés par le droit fédéral, le droit du travail, la protection des travailleurs et l'assurance-chômage sont du ressort du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco). Les offices cantonaux de l'économie et du travail sont les organes responsables de leur exécution.



Sécurité sociale: Selon les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) pour le calcul de l'aide sociale, plus de 200 000 étrangers sont pauvres ou risquent fortement de le devenir. La part des personnes touchées par la pauvreté dans la population étrangère s'élève à 21,4%, soit un taux deux fois plus élevé que pour les Suisses (10,4%). En 2002, la proportion d'étrangers parmi les personnes au bénéfice d'une rente AI s'élevait à 35,2%. Les assurances sociales régies par le droit fédéral couvrent un certain nombre de risques. Le versement de l'aide sociale relève de la compétence des cantons et des communes. La Collaboration interinstitutionnelle (CII) est actuellement en cours d'aménagement.

Santé: En moyenne, les personnes étrangères tombent plus souvent malades et souffrent davantage de troubles psychiques que les Suisses. La durée moyenne d'incapacité de travail des étrangers (2002: environ 17 jours) atteint presque le double de celle des travailleurs suisses. Les compétences sont réparties entre l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), les cantons et les communes. La responsabilité d'appliquer la stratégie Migration et Santé incombe à l'OFSP.

Langue: 9% de l'ensemble de la population résidant en Suisse parle une langue principale qui n'est pas une des langues nationales. Les connaissances linguistiques insuffisantes des étrangers résultent, entre autres, de leur faible niveau de formation, du manque d'habitude d'apprentissage, de la mauvaise maîtrise de la langue maternelle (langue d'origine), du manque de motivation et de possibilités d'utiliser la langue ainsi que de l'offre parfois lacunaire en matière de formation. La Confédération encourage l'apprentissage de la langue grâce à des mesures relatives au marché du travail, au programme de promotion de l'intégration et au domaine de la formation professionnelle.

Développement des quartiers: La population étrangère est essentiellement concentrée dans les régions urbaines. Certains quartiers aux facteurs d'implantations défavorables affichent une hausse du taux d'étrangers. Dans ce type d'endroits, les problèmes d'intégration risquent de s'accumuler et de s'intensifier. Avec le soutien des cantons et de la Confédération, les villes et communes concernées ont mis sur pied de vastes programmes de développement des quartiers; les mesures d'intégration y jouent un rôle prépondérant. La Confédération, les cantons et les communes collaborent dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA).

Participation à la vie sociale: La participation des étrangers à la vie sociale dépend dans une large mesure de l'engagement privé, notamment de la part d'organisations d'étrangers. Grâce au programme de promotion de l'intégration de la Confédération, aux cantons et aux communes, ce type d'efforts est encouragé. Les étrangers établis en Suisse depuis un certain temps ont deux possibilités d'obtenir des droits de participation politique: par voie de naturalisation ou par l'octroi du droit de vote et d'éligibilité dans certains cantons.

Religion et culture: Suite aux attentats terroristes à New York, Madrid et Londres, la discussion relative aux tensions de nature culturelle et religieuse a, dans l'ensemble, évolué vers un «débat sur l'Islam». Les divisions sont particulièrement vives en ce qui concerne les prescriptions vestimentaires liées à la religion (foulard), la participation des enfants



aux cours (sport, camps scolaires), les cimetières et lieux de cultes, de même que le mariage forcé. Jusqu'à présent, le système fédéraliste de la Suisse a permis de trouver des solutions adaptées.

Sécurité publique: En 2003, 48,9% des condamnations enregistrées au casier judiciaire concernaient des étrangers, tandis que 28,3% des personnes ayant fait appel à un centre officiel d'aide aux victimes étaient étrangères. Le taux élevé de criminalité des étrangers domiciliés en Suisse s'explique par la proportion importante de jeunes hommes issus de classes sociales défavorisées. La poursuite pénale incombe dans une large mesure aux cantons. La Confédération et certains cantons soutiennent des projets de prévention de la violence.

Réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire: Fin septembre 2005, près de 25 000 réfugiés reconnus et environ 23 000 personnes admises à titre provisoire vivaient en Suisse. Malgré l'égalité de traitement par rapport à la population indigène dans des domaines importants (accès au marché du travail, regroupement familial, assurances sociales), seuls 20,5% des réfugiés relevant de la compétence fédérale âgés de 16 à 65 ans exercent une activité lucrative. Les personnes admises provisoirement n'ont eu pour leur part qu'un accès limité à la formation professionnelle et au marché du travail; 34% d'entre elles exercent une activité lucrative. Les frais d'aide sociale pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire sont à la charge de la Confédération.

**Conclusions:** Un aperçu des principaux domaines montre qu'une situation socio-économique difficile et le manque de formation constituent les causes essentielles des problèmes d'intégration. L'accès à une *activité lucrative*, qui permet d'éviter la dépendance de l'aide sociale et de réduire la délinquance, est une condition déterminante à une intégration réussie. Eu égard à l'évolution du marché de l'emploi, les chances professionnelles dépendent, de nos jours, d'une *offre de formation* suffisante. Par conséquent, il convient de renforcer la promotion de l'intégration dans le domaine de la formation professionnelle et du marché du travail au sein des institutions, écoles professionnelles et entreprises existantes. Il y a lieu d'éviter de créer des structures spéciales pour les étrangers. Les groupes à risque sont les jeunes étrangers issus de familles à bas niveau de formation, notamment appartenant à la deuxième vague d'immigration. Entrer dans le système scolaire le plus tôt possible (dès l'éducation préscolaire) est de plus un facteur clé pour la réussite de la formation. On constate en effet que l'école et le monde du travail jouent un rôle décisif et que la réussite de l'intégration dans les domaines de la formation et du travail est étroitement liée à la connaissance de la *langue* locale et au contact avec l'environnement local, que ce soit dans le cadre d'associations, de clubs de sport, d'entreprises ou de la vie sociale du *quartier ou de la commune*

**Mesures existantes et nécessité d'agir :** L'étude montre que des mesures efficaces ont déjà été prises dans différents domaines, tant au niveau de la Confédération qu'à celui des cantons ou des communes. Elles doivent être complétées de manière ponctuelle. Par ailleurs, il convient d'améliorer la coordination et la synchronisation entre les



différentes mesures. Le DFJP tire les conclusions suivantes quant à la poursuite des mesures actuelles et de l'adoption de nouvelles mesures:

Mesures existantes:

a) Conformément à l'art 25a LSEE, la Confédération encourage l'intégration sociale (les subventions de la Confédération s'élèvent actuellement à 14 millions de francs par année). Elle soutient notamment des projets visant à promouvoir les compétences linguistiques, à informer les étrangers et à favoriser la cohabitation. En vertu de l'art. 91, al. 4, LAsi, le DFJP consacre 4 millions de francs à l'intégration des réfugiés et verse également aux cantons des subventions destinées à soutenir des programmes d'occupation et des cours de langue pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire (5,3 et 10,3 millions de francs en 2005).

b) En matière de formation professionnelle et de travail, domaines qui ne relèvent pas de la compétence du DFJP, il existe déjà de nombreuses mesures destinées à favoriser l'intégration dans la vie active et à garantir aux citoyens suisses et aux ressortissants étrangers un accès égalitaire à la formation professionnelle. Dans le cadre des prestations étatiques actuelles, les nombreuses initiatives en faveur de l'accès aux places d'apprentissage et la mise en place de solutions transitoires et d'offres de formation professionnelle à bas seuil revêtent une importance capitale en vue de l'intégration de la population étrangère. Selon le rapport, les dépenses actuelles du système de formation professionnelle en faveur des jeunes étrangers peuvent être évaluées à près de 600 millions de francs. Dans le domaine du travail, les mesures relatives au marché du travail constituent le principal instrument en matière d'intégration dans la vie active. En 2005, 40% des personnes ayant bénéficié de mesures de formation et d'occupation financées par l'Etat possédaient un passeport étranger (budget total pour 2005: 603 millions de francs).

Mesures à adopter: Eu égard à la présente étude, il est notamment nécessaire de prendre des mesures dans les domaines de la formation professionnelle, du travail et de la sécurité publique. Au sein de son domaine de compétences, l'ODM assure, en collaboration avec les cantons, une application uniforme et conséquente des nouvelles dispositions légales en ce qui concerne l'admission et le regroupement familial précoce. Il veille également à l'information de la population concernée. Le programme de promotion de l'intégration prévoit de soutenir de nouveaux projets de prévention de la violence (art. 16, let. m, OIE) et, au sens de la nouvelle loi sur les étrangers, de définir la promotion des compétences linguistiques de manière plus ciblée sur les groupes à risque. L'ODM développe des mesures sous forme de projets afin de pouvoir les orienter de manière accrue sur l'insertion des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire dans le marché du travail.

L'intégration est une tâche transversale à laquelle la société civile et tous les niveaux de l'Etat sont appelés à prendre une part active. Sa mise en œuvre résulte donc d'une coopération entre divers partenaires. L'ODM examinera, en collaboration avec les offices responsables (OFFT, seco) et conformément au mandat de coordination prévu à l'art. 17 OIE (art. 57 LEtr), quelles mesures d'intégration pourraient être renforcées ou dévelop-



pées en plus de celles déjà existantes. Il y associera ensuite, en fonction de leurs domaines de compétences respectifs, la Conférence tripartite sur les agglomérations, la Conférence suisse des délégués à l'intégration, la Commission fédérale des étrangers, les conférences intercantionales ainsi que les offices cantonaux chargés de l'exécution.