

Synthèse

L'importance de l'interprétariat communautaire dans les institutions de la collaboration institutionnelle (CII) :

Pratique actuelle et recommandations formulées à partir de treize cas étudiés

Etude réalisée sur mandat du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) à l'intention des comités nationaux CII aux fins d'encourager le recours à l'interprétariat communautaire en vue d'améliorer la qualité du conseil dans les structures ordinaires

INTERPRET, Association suisse pour l'interprétariat communautaire et la médiation interculturelle, www.inter-pret.ch

Lena Emch-Fassnacht

Berne, avril 2016

Synthèse

L'encouragement de l'intégration des étrangers, porté par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), figure à l'agenda des comités nationaux de la collaboration interinstitutionnelle (CII) depuis octobre 2011. Les institutions partenaires de la CII (formation professionnelle, assurances chômage et invalidité, aide sociale et encouragement de l'intégration) ont ainsi défini, fin 2012, des interfaces et des champs d'action en matière de migration et d'intégration. L'un des besoins d'action relevés concerne le recours des services publics à l'interprétariat communautaire en contexte interculturel. L'interprétariat communautaire se définit comme la traduction orale de ce qui se dit dans une langue vers une autre langue, compte tenu de l'origine sociale et culturelle des interlocuteurs ; il se déroule en situation de « triologie » – c'est-à-dire de dialogue à trois.

C'est dans ce cadre que l'association INTERPRET a été mandatée par les autorités nationale participant à la CII pour étudier l'importance et l'utilité de l'interprétariat communautaire dans quatre grands domaines d'intervention de la CII que sont les services publics de placement (ORP), les services publics d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, l'aide sociale et les assurances invalidité et accidents. Les enseignements tirés de l'étude sont résumés dans le présent rapport.

Divers partenaires institutionnels CII

La démarche a consisté, d'une part, à analyser des cas dans lesquels le recours à l'interprétariat communautaire était une pratique établie et, d'autre part, à initier et suivre des « coopérations pilotes », permettant à des acteurs et partenaires de la CII qui ne travaillaient pas encore avec des interprètes communautaires de s'en faire une première expérience à travers un système de bons, sans avoir donc à se soucier des aspects financiers.

Au nombre des partenaires de l'étude figurent trois ORP, deux services d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, cinq services d'aide sociale, un office AI cantonal, un service privé d'expertises pluridisciplinaires et une agence Suva. Quatre d'entre eux ont pris part à l'étude dans le cadre d'une coopération pilote.

Les institutions associées à l'étude se caractérisent par une grande diversité, que ce soit en termes de domaines d'activité, de compétences, de modes d'organisation ou de taille. Elles comptent aussi une proportion variable de clients étrangers ou allophones, qui s'échelonne entre 23% dans les services publics d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière et 47% dans l'aide sociale. Ces chiffres indiquent donc que les migrants constituent, pour toutes les institutions de la CII, un public-cible non négligeable. Le recours aux services d'interprètes communautaires reste pourtant très inégal selon l'institution et le type de services considérés.

Encouragement de l'intégration et interprétariat communautaire

L'intégration incombe en premier lieu aux structures ordinaires, telles que les institutions de la formation professionnelle, du marché du travail ou de l'aide sociale. Mobiliser les acteurs de la sécurité sociale et de la formation autour d'une stratégie commune de CII doit aussi faciliter l'intégration effective et durable des migrants dans le marché du travail. Celle-ci passe, entre autres, par une meilleure coordination des mesures prises dans les différents domaines (dont le recours à l'interprétariat communautaire).

L'encouragement spécifique de l'intégration par la Confédération et les cantons complète le dispositif des structures ordinaires – son rôle est donc subsidiaire. Il doit soutenir les autorités et les institutions publiques dans l'exécution de leur mandat d'intégration. Entre autres objectifs stratégiques (contraignants) convenus à ce titre entre le SEM et les cantons et repris dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), il est prévu que les immigrés ainsi que les collaborateurs des structures ordinaires puissent recourir dans certaines situations de dialogue (informations complexes, thématiques très personnelles, procédures administratives) à un service professionnel d'interprétariat communautaire pour des prestations de haute qualité. Différentes mesures ont été prises à cette fin, notamment la collaboration avec des services d'interprétariat régionaux (qui assurent l'offre de services), la définition de normes de qualité et la réalisation de guides pour encadrer le recours aux services d'interprètes communautaires.

Recours aux services d'interprètes communautaires : des pratiques divergentes

L'étude montre que l'interprétariat communautaire est généralement connu et relativement bien implanté dans les institutions à vocation sociale (aide sociale et services sociaux). Les chiffres permettent toutefois de penser que le recours régulier à ce type de services se concentre sur les centres urbains, tels que Berne ou Zurich.

Dans le domaine des assurances invalidité et accidents, les interprètes communautaires sont surtout sollicités dans le cadre d'examens et de rapports médicaux et de cas Suva complexes. A noter, dans le cas des services privés d'expertises pluridisciplinaires (expertises médicales), que ceux-ci sont actifs dans un domaine particulier, encadré de règles très strictes, notamment en matière de droit d'être entendu. L'intervention d'interprètes communautaires est, par contre, rarement sollicitée dans les offices cantonaux de l'AI, dans le cadre p. ex. d'entretiens de réinsertion.

Le recours à l'interprétariat communautaire est également très rare dans les ORP et les services publics d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière. Plutôt que de faire appel à un interprète communautaire, les conseillers de ces services s'en remettent soit à des tiers, notamment des personnes de l'entourage du client, soit à des collaborateurs internes doués des compétences linguistiques nécessaires pour servir d'interprètes. Ceci pour diverses raisons, notamment parce qu'ils ne connaissent pas l'existence ou l'utilité de ce service, que les modalités d'organisation ou de financement ne sont pas claires, ou encore parce qu'ils ne jugent pas nécessaire d'y recourir.

Le recours aux services d'interprètes communautaires et sa fréquence dépendent aussi des habitudes et des convictions personnelles du professionnel et de ses supérieurs. Dans les ORP en particulier, mais aussi dans les services publics d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, les professionnels partent souvent du principe que leurs clients doivent être « plaçables », ce qui suppose un certain niveau de la langue officielle locale. L'expérience d'autres professionnels, qui travaillent pour leur part avec des interprètes communautaires, montre toutefois que ce niveau ne permet pas forcément une bonne compréhension des sujets abordés.

Utilité avérée et qualité de conseil accrue

Les exemples étudiés montrent que de nombreux arguments, techniques comme économiques, plaident en faveur d'un recours ciblé et pertinent aux services d'interprètes communautaires.

Parmi ces arguments, les professionnels qui travaillent avec des interprètes communautaires soulignent d'abord que cette coopération leur permet de remplir leurs missions de conseil et d'information plus efficacement et de manière plus ciblée :

- L'intervention de l'interprète communautaire facilite le déroulement de l'entretien, lequel gagne en clarté et en simplicité et reste sous la conduite du conseiller.
- Elle garantit la compréhension réciproque des interlocuteurs, point de départ d'une relation de confiance.
- Elle permet au client de mieux comprendre la situation, ce qui réduit son potentiel de frustration et favorise une réelle coopération.

Ils notent ensuite que le concours d'un interprète communautaire se traduit par une efficacité accrue du travail de conseil, notamment dans les cas complexes impliquant plusieurs institutions (cas dits CII). Concrètement :

- L'intervention d'un interprète communautaire évite d'avoir à multiplier les entretiens et les appels sur un même sujet.
- Elle réduit le risque de malentendus et les « vides ».
- Et permet une coopération efficace et constructive même en présence plusieurs interlocuteurs.

Enfin, un troisième aspect généralement apprécié des professionnels qui travaillent avec des interprètes communautaires est la qualité de l'interprétariat – par comparaison notamment à la prestation d'un auxiliaire à la traduction. Cette qualité se décline comme suit :

- professionnalisme et fidélité au sens,
- impartialité et distance professionnelle de l'interprète communautaire, lequel n'est pas impliqué personnellement,
- respect des règles de confidentialité et, partant, garantie de la protection des données.

L'étude montre cependant que reconnaître l'utilité de l'interprétariat communautaire ne signifie pas nécessairement recourir systématiquement aux services d'interprètes professionnels. Cette contradiction est surtout présente dans les institutions qui ne connaissent pas de pratique cohérente en la matière. L'absence de coopération est souvent mise sur le compte d'un manque de clarté concernant les possibilités de communication qui s'offrent, les situations-types d'intervention, les modalités de financement, ou encore les compétences décisionnelles.

Situations-type justifiant l'intervention d'un interprète communautaire

S'agissant des situations justifiant typiquement l'intervention d'un interprète communautaire, les cas évoqués par les professionnels des différentes institutions CII se recoupent largement :

- *Premiers entretiens et entretiens de suivi* - Pierre angulaire d'une coopération constructive, ces entretiens nécessitent une bonne compréhension réciproque, notamment sur la question des droits et obligations respectifs.
- *Entretiens délicats ou complexes* - Il est particulièrement difficile de conduire un entretien en deux langues lorsque des professionnels de divers horizons et/ou des personnes de l'entourage privé du client y prennent part. L'interprète communautaire sert alors de soutien au professionnel et clarifie ce qui doit l'être.

- *Entretiens difficiles par leur contenu* – L'intervention d'un interprète communautaire permet de garantir une traduction fidèle au sens lorsque des sujets techniques sont abordés qui impliquent la connaissance d'un jargon spécifique.
- *Entretiens sur des questions personnelles ou de santé et entretiens à forte charge émotive* – En pareille situation, le recours à un interprète communautaire garantit l'impartialité et le respect des règles de confidentialité.
- *Entretiens de conseil en présence de parents allophones* - Ces entretiens sont particulièrement difficiles à gérer du fait du nombre d'interlocuteurs impliqués. L'intervention d'un interprète communautaire permet aussi d'éviter d'impliquer le jeune pour traduire lui-même ce qui se dit, voire jouer un rôle de médiation – une pratique à proscrire impérativement, eu égard au changement de rôles et de position qui en résulte.
- *Entretiens à teneur contraignante* - L'intervention d'un interprète culturel s'impose lorsque le droit d'être entendu doit être accordé.
- *Entretiens d'orientation* – Lorsque l'entretien doit déboucher sur un choix engageant pour l'avenir du client, il faut s'assurer que les interlocuteurs se comprennent bien et éviter tout risque de malentendu.

Ancrage écrit par des directives ou un contrat de prestations

L'étude montre par ailleurs l'opportunité d'encadrer le recours aux services d'interprètes communautaires de normes et de critères contraignants énoncés dans des directives, des guides ou des fiches pratiques. Des directives communales ou cantonales ad hoc sont p. ex. un outil de travail utile pour les institutions comme pour les professionnels, à l'instar du manuel de la ville de Berne, un document de référence concret et complet, très apprécié des professionnels de l'aide sociale bernoise. La mise par écrit de normes contraignantes permet aussi d'établir une pratique cohérente qui résiste aux sensibilités personnelles et aux changements de personnel ou de direction.

Une autre solution qui s'offre aux autorités est de conclure, avec le service d'interprétariat régional, un contrat de prestations définissant la mission, les termes généraux du mandat, le contrôle qualité et les modalités de facturation.

Financement de l'interprétariat communautaire

Les frais d'interprétation communautaire des institutions associées à l'étude sont imputés sur le budget ordinaire du service concerné. Divers modes de financement ont été retenus selon l'autorité considérée. La question est p. ex. réglée de façon très informelle dans les ORP, les services d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière et les offices AI.

- Services publics de placement : pour les ayants droit, les frais occasionnés peuvent être remboursés au canton par la Confédération dans le cadre de l'indemnisation des frais d'exécution de la LACI. Quant à savoir s'ils peuvent également être imputés sur le budget MMT (mesures du marché du travail), ce point reste à clarifier entre les services cantonaux et fédéraux compétents.
- Services publics d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière : Dans les deux cas étudiés, les frais d'interprétation sont imputés sur le budget ordinaire du service concerné. S'agissant de montants relativement modestes, la question n'a pas posé problème à ce jour. Dans les deux cas, les responsables de service

sont favorables à ce type de coopération, ce qui se répercute positivement sur la question du financement.

- Aide sociale : Les frais d'interprétation sont comptabilisés sous le poste des prestations circonstanciées et imputés au compte client. Le recours à cette possibilité de financement est variable selon l'attitude de la direction et l'ancrage de l'interprétariat communautaire dans la pratique professionnelle de l'autorité d'aide sociale/du service social.
- Assurances invalidité et accidents : Dans les offices cantonaux AI, les frais d'interprétariat peuvent être imputés soit sur le budget global, au titre de prestations de tiers, soit sur le compte client. A en juger par l'exemple étudié, on peut néanmoins s'interroger sur la viabilité de cette solution à long terme. Il semblerait en effet plus judicieux de comptabiliser ces frais (explicitement) au titre de mesures d'instruction, comme le font les services médicaux régionaux. Le souhait a du reste été exprimé de voir la question du financement réglée à un niveau supérieur. La question du financement ne pose, en revanche, aucun problème à l'agence Suva, ni au service privé d'expertises, la première imputant les frais d'interprétariat au compte client, le second les facturant aux offices cantonaux de l'AI sur la base de la convention passée avec l'OFAS.

Le financement des interventions apparaît donc possible, en principe, dans la plupart des cas examinés. On constate néanmoins des écarts, selon le professionnel interrogé – parfois au sein d'une même institution –, dans l'appréciation des possibilités de financement : tandis que certains ont l'habitude de travailler avec des interprètes interculturels et ne font pas état de contraintes budgétaires sur ce point, d'autres se sentent limités par des consignes restrictives (informelles) de la direction ou du chef d'équipe.

L'intérêt d'évoluer vers une réglementation uniforme et contraignante pour tous en matière de financement de l'interprétariat communautaire apparaît dès lors évident. Un débat devra être engagé en ce sens.

Clarification et standardisation des démarches administratives

Quoique importante, la réunion des conditions-cadre évoquées plus haut (définition de situations-type d'entretien, réglementation du financement et ancrage institutionnel) ne suffit généralement pas à donner à l'interprétariat communautaire la place qu'il mérite dans le quotidien des activités de conseil. Les professionnels ne peuvent en effet recourir à ce type de services dans la mesure souhaitable et nécessaire que si l'intervention d'un interprète communautaire peut s'insérer dans les processus internes et s'ils peuvent compter sur le soutien de leurs supérieurs.

Les institutions partenaires de coopérations pilotes ont fait état, en cours de projet, de différentes contraintes techniques ou structurelles qui empêchaient ou freinaient cette coopération (p. ex. l'absence d'informations concernant le client ou ses parents, sur le niveau de connaissance de la langue officielle, le manque de coordination, des problèmes de prise de rendez-vous). Tous les professionnels interrogés ont en revanche apprécié de pouvoir se familiariser avec l'interprétariat communautaire dans le cadre d'un projet à durée limitée. Cette formule a le mérite de donner une impulsion, qui permet ensuite d'envisager d'autres pistes d'intervention. Elle a aussi mis en évidence les avantages, les inconvénients et les problèmes qui peuvent se poser au démarrage d'une coopération ou les ajustements qui s'imposent dans les processus internes.

Recommandations générales

En dépit de la diversité des institutions partenaires à l'étude, les enseignements tirés ont permis de dégager un certain nombre de recommandations pratiques pour, d'une part, soutenir la mise en place (ou l'optimisation) d'une coopération pertinente et efficace entre structures ordinaires et interprètes communautaires et, d'autre part, exploiter les potentiels reconnus. Les recommandations d'action sont présentées par domaine sous les chapitres pertinents.

Les recommandations générales émises sont les suivantes :

Acteurs publics, institutionnels et associatifs au niveau fédéral

- Reconnaître l'importance de l'interprétariat communautaire pour les institutions partenaires de la CII.
- Engager des discussions sur des solutions de financement standard et des possibilités d'ancrage institutionnel.
- Définir des recommandations autour de la gestion de la diversité linguistique et culturelle.

Acteurs publics et institutionnels au niveau cantonal

- Reconnaître l'hétérogénéité et la diversité de la société et définir des principes de gestion communs.
- Faire le point, en y associant les responsables de service, sur les options et outils qui s'offrent pour se comprendre en contexte interculturel et sur leurs avantages et inconvénients respectifs (interprètes communautaires, interprètes ad hoc ou auxiliaires à la traduction).
- Définir et promouvoir des possibilités concrètes d'ancrage institutionnel (manuel, aide-mémoire, directives, prises de position, contrat avec le service d'interprétariat régional, etc.) et de financement de l'interprétariat communautaire (le cas échéant, de concert avec des acteurs fédéraux, intercantonaux ou cantonaux).
- Mettre à disposition des espaces d'information et d'échange adéquats (p. ex. dans le cadre de la CII cantonale ou de réunions d'information spécifiques).

Institutions de la CII, unités opérationnelles, responsables de service et professionnels

- Dresser un état des lieux à l'interne, clarifier les besoins et les attentes (éventuellement dans le cadre d'une coopération pilote).
- Faire le point sur l'offre d'intermédiaires linguistiques et interculturels qui existe, et sur leurs avantages et inconvénients respectifs (interprètes communautaires, interprètes ad hoc ou auxiliaires à la traduction).
- Identifier les besoins concrets en matière d'interprétariat communautaire (situations-types d'entretien, utilité attendue et critères d'intervention).
- Clarifier les aspects organisationnels, les responsabilités et les modalités de coordination des interventions (Qui sera amené à travailler avec un interprète communautaire ? Qui donne l'aval ? Qui organise l'intervention et quelles sont les informations à réunir dans cette perspective ?).
- Faciliter la standardisation des processus (acquisition d'automatismes, définition des critères d'intervention, rédaction de guides pratiques, etc.) et relever les

- données pertinentes (p. ex. niveau de connaissance de la langue officielle, pays d'origine et langue parlée par le client, ou par ses parents le cas échéant).
- Définir les modalités de coopération avec le service d'interprétariat régional (mode d'appel, facturation des prestations, formation continue proposée aux interprètes communautaires, réunions d'information à l'intention des professionnels, etc.).
 - Définir les principaux aspects de cette coopération (processus, situations-types d'entretien, financement) et veiller à son ancrage durable.