

*Département des institutions
Bureau de l'intégration des étrangers*

P r o j e t

**Vers une politique cantonale
d'intégration**

ou

Une nouvelle ambition pour Genève

Post tenebras lux ?

Genève,
le 1^{er} juin 2007

Messieurs les Conseillers d'Etat,

Le projet de politique cantonale d'intégration des étrangers, que le Bureau de l'intégration vous soumet aujourd'hui, a la structure suivante:

	Pages
1. Introduction : du pointillisme obligé des débuts, décevant, à la définition d'un objectif majeur	3
2. Qu'est-ce que l'intégration ?	4
3. La politique migratoire de la Suisse et des pays européens	6
Ce qu'est la politique migratoire des Etats européens	6
Irréaliste, la politique des Etats européens est en échec	7
Les migrations se sont accélérées avec la mondialisation, il faut intensifier la politique d'intégration	9
4. Le cadre légal de la politique d'intégration	10
La nouvelle loi fédérale sur les étrangers : une ambition nouvelle	10
La loi cantonale sur l'intégration des étrangers : des accents particuliers	12
5. La politique d'intégration en est à ses débuts	12
Les mesures d'intégration avant la loi de 2001	12
L'activité du Bureau et l'évaluation de la loi	13
A Genève comme en Suisse, l'intégration doit changer de dimension	14
6. Les cinq piliers d'une politique cantonale d'intégration	14
Accueil	15
Insertion	18
Droit	24
Entente	26
Respect	29
7. Vers une politique cantonale d'intégration	30
Les destinataires de la politique d'intégration	30
Les acteurs de la politique d'intégration	31
Les moyens de la politique d'intégration	33
L'action institutionnelle de la politique d'intégration	36
8. Conclusion : une nouvelle ambition pour un objectif majeur	37

Annexes :

1. Articles sur l'intégration de la loi fédérale sur les étrangers (LEt), du 16 décembre 2005, et projet d'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers (projet OIE)
2. Loi cantonale sur l'intégration des étrangers (A 2 55), du 28 juin 2001
3. Rapport d'activité 2006 du Bureau de l'intégration des étrangers
4. Ce que doit être la Journée d'Accueil des Nouveaux Arrivants
5. Article tiré de *Vivre ensemble* (février 2007)

1. Introduction : du pointillisme obligé des débuts, décevant, à la définition d'un objectif majeur

Adoptée à l'unanimité du Grand Conseil le 28 juin 2001, **la loi sur l'intégration des étrangers** était porteuse de toutes les ambitions et de tous les espoirs : on légiférait enfin pour près de 40 % de la population du canton.

Créé au début de l'année 2002, le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) a développé des **activités intéressantes**, dont le rapport d'activité 2006, qui figure en annexe 3 du présent rapport, donne un reflet fidèle.

Mais la politique d'intégration a bientôt déçu et d'autant plus déçu que les attentes étaient grandes.

C'est le constat principal qu'a dressé le rapport de la commission d'évaluation de la loi, qui a été rendu au Conseil d'Etat le 15 octobre 2005 : deux ans et demi après le début de ses activités effectives en janvier 2003, le BIE avait certes eu des initiatives heureuses et développé des projets utiles, mais, **faute d'un inventaire préalable** de toutes les mesures intégratives menées dans le canton **et en l'absence de lignes directrices**, on n'en voyait pas le sens, leur impact réel sur l'intégration des étrangers n'était pas mesurable, leur pouvoir d'entraînement des différents acteurs était faible et le BIE ne pouvait développer une politique d'intégration cohérente.

Le présent rapport est donc une tentative, sinon de pallier, du moins de dépasser ces carences : il propose à tous les acteurs, publics et privés, **un projet de politique cantonale d'intégration des étrangers**, qui est le fruit des réflexions échangées entre les collaborateurs du BIE ainsi qu'avec les représentants de ses différents partenaires entre les mois d'octobre 2006 et de mai 2007. Il a été écrit avec la volonté de pouvoir faire l'objet du soutien le plus large et l'espoir de **faire partager réellement**, au-delà de l'unanimité du politiquement correct, **une nouvelle ambition**.

Deux signes sont à cet égard **encourageants** : d'une part, lors du débat du Grand Conseil, le 17 novembre 2006, sur le renvoi en commission du rapport d'évaluation, tous les groupes parlementaires qui se sont exprimés ont souligné l'importance de développer **une politique active d'intégration** des étrangers.

D'autre part, au terme de son rapport conclusif sur le rapport d'évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers, sans se cacher les difficultés, le Conseil d'Etat le disait avec force: "Au-delà des maladies de jeunesse de la loi sur l'intégration des étrangers ainsi que de la difficulté à conduire une politique dans un domaine où il est tributaire de décisions fédérales hors de sa compétence, voire de mouvements migratoires qui sont le résultat d'une situation géopolitique mondiale sur laquelle il n'a aucune prise, le Conseil d'Etat entend réaffirmer que l'intégration des étrangers est **un objectif majeur du canton**, conformément à une tradition pluriséculaire et dont les fondements sont la dignité des personnes, l'égalité de traitement et la cohésion sociale."

Mener une politique active d'intégration qui soit un objectif majeur du canton : nous y sommes.

2. Qu'est-ce que l'intégration ?

Selon le Petit Larousse, intégrer, c'est "*faire entrer dans un ensemble plus vaste*". Au sens industriel du terme, son deuxième sens, l'intégration est "*une opération qui consiste à assembler les différentes parties d'un système et à assurer leur compatibilité ainsi que le bon fonctionnement du système complet*".

2.1 L'intégration sociale, c'est le contrat social : une convention, plus ou moins explicite dans les textes constitutionnels,¹ qui lie les individus selon laquelle chaque individu a droit à une juste place dans la société, qui permette à l'ensemble de fonctionner harmonieusement.

La politique d'intégration des étrangers s'inscrit dans cette perspective individuelle et collective du contrat social.

Le contrat social est un idéal certes, mais c'est un idéal vers lequel on doit tendre : on ne fait sinon que renforcer l'exclusion.

2.2 L'intégration est un cheminement individuel. Dans la vie des individus, l'intégration n'est **pas une donnée définitive**. On peut être plus ou moins intégré selon les âges : sur le plan de la réussite à l'école ou de sa première intégration au marché de l'emploi; une femme est souvent exclue du marché du travail quand viennent les enfants; sur le plan de l'emploi, de plus en plus précaire en fonction des technologies si vite dépassées, on peut devenir chômeur; sur le plan de sa santé, on peut être ou devenir malade ou handicapé.

2.3 Le contraire de l'intégration, c'est l'exclusion. Et quand un jeune en échec scolaire est en panne d'avenir, il ne se sent pas respecté par une société dont il a l'impression qu'elle lui refuse une place : se sentant exclu, il peut avoir tendance à ne plus en respecter les règles.

Quand un quinquagénaire au chômage est exclu du marché du travail, il peut se désespérer de voir que les frontaliers continuent d'être engagés. Et il va voter pour des partis qui lui semblent au moins prendre en considération cette problématique, même si leurs solutions ne valent guère.

Quand une personne âgée est limitée dans ses moyens financiers et a l'impression que les étrangers sont mieux traités qu'elle, elle risque de s'aigrir.

Quand un étranger, qui possède toutes les qualifications requises, est durablement exclu du marché du travail pour la seule raison de la couleur de sa peau ou la consonance de son nom, il va souffrir et peut-être s'impatienter, se fâcher ou faire des bêtises.

¹ Cf. en particulier, dans la Constitution fédérale suisse : le préambule ("Sachant que (...) la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres"), l'article 2, al. 2 (La Confédération "favorise la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne et la diversité culturelle du pays") et al. 3 ("elle veille à garantir une égalité des chances aussi grande que possible"), et les articles 6 sur la responsabilité individuelle et sociale, 8 sur l'égalité et 41 sur les buts sociaux.

2.4 Bref, l'intégration ou l'exclusion sont aussi catégorielles. D'où le fait que l'on a tendance à multiplier les délégués pour lutter contre les exclusions : en dehors du délégué à l'intégration, la directrice du *Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme* est de fait une déléguée à l'intégration des femmes dans la société avec la pleine égalité des droits; certains parlent de créer une délégation aux personnes âgées; pourquoi pas une délégation pour les jeunes et les handicapés ?

2.5 L'exclusion est multiple et on peut cumuler les exclusions. Si l'on ne peut relever que d'une seule exclusion, on peut aussi cumuler les exclusions : alors, quand une femme étrangère, est âgée et handicapée, de quelle délégation va-t-elle dépendre ? Ou un jeune, en échec scolaire, qui a aussi le tort d'être étranger ?

2.6 Quelle que soit l'exclusion, la réponse à y apporter ne peut être que globale : il n'est pas possible de chercher à résoudre le problème des élèves étrangers en difficultés scolaires, même s'il y a des problèmes spécifiques comme le problème de la langue ou la faiblesse de l'appui familial, sans se soucier simultanément des élèves suisses en échec scolaire.

Il n'est pas possible de développer une politique favorisant l'apprentissage des jeunes étrangers ou l'accès des étrangers à des appartements sociaux, sans penser simultanément aux Suisses dans la même situation.

A défaut d'une politique globale de l'intégration, on laisse se développer parmi les laissés-pour-compte suisses un climat de rejet des étrangers, peu propice à l'intégration des étrangers.

Les humains sont ainsi faits qu'ils sont d'autant moins prêts à accepter les différences et à accepter l'autre que leur propre sentiment d'exclusion est fort.

2.7 Enfin, l'exclusion est internationale : à l'échelle internationale, trop de populations connaissent des conditions de vie qui les excluent de la paix, de la prospérité, de la croissance, du respect des droits de l'Homme et de la démocratie, quand ce n'est pas d'un climat approprié : elles ne voient de survie et d'avenir possibles que dans l'émigration.

C'est dire que, **si l'exclusion est un phénomène individuel, la réponse à y apporter doit être une politique d'intégration globale et transversale tant aux niveaux locaux (communal, cantonal, fédéral) qu'au niveau international.**

La lutte tous azimuts contre les exclusions est ainsi un défi majeur, **une condition du développement harmonieusement durable de notre société humaine**, tant il est vrai que, ressentie comme une violence, l'exclusion risque toujours d'engendrer la violence, la résignation ayant ses limites.

Ainsi arrivent à leurs portes les étrangers que les Etats vont décider d'accepter ou de rejeter en fonction de leurs politiques migratoires, celles-ci n'étant pas sans influence, le cas échéant, sur leur intégration.

3. La politique migratoire de la Suisse et des pays européens

Pourquoi ouvrir ici une parenthèse sur la politique migratoire ? Parce que c'est elle qui va déterminer qui on doit intégrer et comment, dans quelles conditions.

3.1 **Ce qu'est la politique migratoire des Etats européens**

Peu ou prou, la politique migratoire des pays européens est identique. Pour bien la comprendre, on peut l'illustrer par une maison, qui a deux portes, une fenêtre et une cave (cf. schéma).

La première porte, celle qui est ouverte, est réservée aux seuls **ressortissants de l'Union européenne (UE)** : c'est celle de la libre circulation des personnes qu'a instituée l'Accord entre la Suisse et l'Union européenne sur la libre circulation des personnes. Les Européens peuvent s'installer facilement en Suisse, où ils ne sont en réalité plus des étrangers. Concrètement, on se reportera au site de l'Office cantonal de la population, à la page : <http://www.geneve.ch/ocp/europe.html>

La seconde porte, celle qui est fermée, **concerne tous les autres étrangers** : son principe est l'interdiction d'entrer; par exception, son ouverture est régie par la loi sur les étrangers (LEtr), qui la réserve à certains ayants droit à des conditions strictes. Concrètement, on se reportera au site de l'Office cantonal de la population, à la page : <http://www.geneve.ch/ocp/monde.html>

Les ayants droit à cet accès limité sont :

- le personnel qualifié, qui peut obtenir une autorisation dans le cadre de contingents annuels définis par le Conseil fédéral, en fonction des besoins de l'économie et de la priorité donnée au marché de l'emploi local. A Genève, c'est une commission tripartite qui gère ces contingents;
- celles ou ceux qui se marient avec des ressortissant suisses, ou des ressortissants étrangers au bénéfice d'un permis de séjour en Suisse : de manière plus large, ce sont les autorisations de séjour délivrées pour les regroupements familiaux;
- les étudiants, les internationaux et d'autres sans activité lucrative comme des rentiers.

La rigueur de ces régimes d'entrée européens a pour effet pervers leur contournement. Ne pouvant entrer par la porte, ceux qui aspirent – coûte que coûte en payant des passeurs et parfois au péril de leur vie – à venir en Europe vont parfois tenter de conclure des mariages blancs, ou d'entrer par la fenêtre ou par la cave.

La fenêtre, c'est celle de la loi sur l'asile. Sur 100 requérants, près de 50 % sont admis en Suisse selon les années : 10 à 15 % le sont comme réfugiés (17 % en 2006, année exceptionnelle) et 30 à 35 % comme admis provisoires (47 % en 2006). L'autre moitié font l'objet d'une décision de renvoi, dont environ la moitié peuvent être rapatriés, les autres rentrant chez eux par leurs propres moyens ou tentant leur chance ici (clandestinement) ou dans un autre pays.

La cave, c'est celle de la clandestinité, où vivent les sans-papiers : on devrait les appeler les sans-permis, puisqu'ils ont des papiers nationaux, mais sont dépourvus d'une autorisation de séjour. Entrés le plus souvent comme touristes, ils proviennent de pays où la situation politique n'est pas suffisamment mauvaise pour qu'ils aient accès à la procédure d'asile.

A Genève, ils proviennent principalement **d'Amérique centrale et du Sud**, mais ils peuvent provenir d'Europe de l'Est, d'Asie ou d'Afrique. Ce sont souvent des gens qui travaillent dans le secteur de **l'économie domestique**, soit pour s'occuper de jeunes enfants (où ils trouvent un emploi faute de places dans les crèches), soit pour s'occuper de personnes âgées (faute de places dans les EMS), soit pour faire des ménages.

Exclus de la loi sur les étrangers parce qu'ils n'occupent pas des emplois qualifiés au sens de la loi, ils n'en sont pas moins **souvent dotés d'une bonne formation** de base et dotés de diplômes de fin d'études secondaires voire universitaires. De manière générale, les sans-papiers s'intègrent bien dans leur nouveau milieu, à la manière des caméléons : pour passer inaperçus, ils vont s'attacher à apprendre rapidement la langue du pays et à respecter scrupuleusement ses règles. C'est un fait qu'ils occupent très peu les services de police.

Une étude commandée à *gfs.bern* par l'office fédéral des migrations et publiée en avril 2005 a estimé à environ **90'000 le nombre de clandestins en Suisse**, dont environ 20'000 dans le canton de Zurich, 13 ou 14'000 dans le canton de Vaud et **10'000** dans le canton de **Genève**.

L'échelle symbolise la régularisation au cas par cas, en usage dans notre pays, qui se fait en fonction de **critères d'intégration**, mais qui relève aussi un peu d'**une loterie** : certains auront la chance de ne pas faire l'objet d'un contrôle de police avant dix ans et pourront tenter une démarche de régularisation; d'autres n'auront pas cette chance et devront plier bagages plus ou moins rapidement en fonction de la durée de leur séjour et de leurs attaches.

3.2 Irréaliste, la politique des Etats européens est en échec

Souverains, les Etats européens ont le droit de conduire les politiques migratoires de leur choix en fonction de leurs intérêts et nul ne contestera que prendre les mesures dissuasives et contraignantes pour les faire appliquer est légitime, voire nécessaire.

Or, que constate-t-on dans la réalité ? Les Etats européens se sont engagés dans une **course aux durcissements** de leurs législations, qui n'ont que **des effets passagers**, procurant au dernier pays qui durcit sa législation un avantage comparatif vite dépassé.

Cette course mène à **une impasse** : de même que, si on décidait de limiter à 20 km/h la vitesse sur les autoroutes, on ferait de tous les automobilistes des délinquants, plus une politique migratoire est restrictive, plus elle est détournée.

C'est que **ces politiques migratoires européennes s'inscrivent dans la réalité sociale du monde**, qui fait qu'ils peinent à les faire respecter comme en témoignent les différentes opérations de régularisations, qui sont autant d'expédients sanctionnant leurs échecs.

L'échec est tel que plusieurs Etats européens ont procédé à des **régularisations globales**, tout en refusant de modifier leur politique migratoire : les mêmes causes produisant les mêmes effets, celles-ci en annoncent d'autres, de la même manière que la dévaluation de la monnaie d'un pays appelle une nouvelle dévaluation, s'il ne change pas de politique économique et financière.

La seule régularisation globale qui ait pleinement un sens est celle que l'on fait dans la perspective d'un changement de politique, à l'instar de celle que les autorités cantonales ont menée, d'entente avec l'autorité fédérale, pour tous les clandestins en provenance de l'Union européenne, en vue de l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux le 1^{er} juin 2002. Ainsi n'y a-t-il aujourd'hui pratiquement plus de clandestins en provenance des quinze pays membres de l'Union européenne à cette date.

Les Etats finissent par préférer **la régularisation au cas par cas** : si elle a naturellement son sens pour les intéressés, cette procédure individuelle est à recommencer toujours, les législations étant des machines à fabriquer sans fin des clandestins.

Il faut cesser de se leurrer : souveraineté de l'Etat ou pas, Etat de droit ou pas, **les politiques migratoires de tous les Etats européens sont des échecs** et aucun Etat n'a jusqu'ici réussi à réguler durablement son immigration conformément à sa législation.

Ces échecs ont un coût exorbitant : un coût **humain**, inappréciable, d'abord; un coût **administratif** qui se compte en centaines de millions de francs, sinon en milliards dans la durée pour la seule Suisse. Bref, ces échecs relèvent de la pure gabegie.

On peut ajouter le coût **politique**. Quand on prétend maîtriser l'immigration (comme le ministre français Charles Pasqua le faisait avec son slogan de *l'immigration zéro*) et que les citoyens constatent que tel n'est pas le cas, ils en tirent la conclusion soit que les autorités ne leur disent pas la vérité, soit qu'elles ont perdu le contrôle de la situation. Ils sont donc prêts à voter pour des populistes qui leur semblent parler vrai, quand bien même leurs recettes sont illusoires. Autrement dit, **les politiques migratoires actuelles** ont ceci de dangereux, que, en voulant nier la réalité, elles **favorisent** inévitablement une **immigration anarchique** qui peut conduire à tous les extrémismes.

En résumé, parce qu'elles ne correspondent pas à la réalité sociale du monde, **les politiques migratoires des Etats occidentaux** créent elles-mêmes les conditions de leur propre violation et **se révèlent inopérantes à un coût dépassant l'entendement**.

Les Etats européens comme la Suisse, à la démographie vieillissante, n'auraient-ils pas intérêt à infléchir leurs politiques migratoires dans un sens plus réaliste, qui ne reposent pas uniquement sur des mesures dissuasives, mais comportent également des mesures positives ? ²

De fait, l'Europe est placée devant une alternative : soit elle continue de refuser la réalité et l'immigration anarchique se poursuivra; soit elle tente de l'organiser, ³ et l'immigration aura une chance d'être mieux maîtrisée.

3.3 Les migrations se sont accélérées avec la mondialisation, il faut intensifier la politique d'intégration

Les migrants des siècles passés ont formé la Genève d'aujourd'hui : des persécutions religieuses des Français huguenots à l'immigration économique des Italiens et autres Européens, en passant par celle des Fribourgeois, Valaisans et autres Confédérés alémaniques et romands. Avec nous, les migrants d'aujourd'hui façonnent la Genève de demain. L'immigration appartient bien à notre présent et notre avenir comme à notre passé.

A l'heure de la mondialisation, les migrations se sont accélérées au point que **l'Amérique latine, l'Asie et l'Afrique sont les voisins de l'Europe**, alors que la notion de *pays de recrutement traditionnel* se rapportait il n'y a pas si longtemps à nos seuls voisins géographiques.

C'est pourquoi **les Etats européens** sont en train de comprendre **qu'ils doivent se doter de politiques d'intégration sérieuses**, comme la Suisse, dont la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), adoptée par le peuple le 24 septembre 2006, jette les bases d'une politique d'intégration.

² Ce n'est pas le lieu de s'étendre sur ce qu'une politique migratoire plus subtile, alliant dans un savant dosage mesures dissuasives et mesures positives, devrait être. En date du 17 mai 1989, le Conseil d'Etat avait lancé quelques pistes dans un rapport en réponse à diverses pétition, motions, et interpellations (P 699-B, M 404-A, I 1642-A, M 539-A et I 1717-A). Ces mesures positives doivent tenir compte de la réalité révélée par les réponses aux deux questions suivantes. Pourquoi un requérant débouté africain ne veut-il pas repartir chez lui ? Parce que, ayant emprunté à toute sa famille l'argent nécessaire pour payer son passeur et son voyage en Europe, il ne le peut tout simplement pas : il doit le rentabiliser et, à tout le moins, pouvoir le rembourser au préalable. Pourquoi les Etats africains ne collaborent-ils que très mal à la reprise de leurs ressortissants ? Parce que les sommes d'argent envoyées par leurs nationaux résidant légalement ou non à l'étranger représentent des montants nettement supérieurs à ceux qu'ils reçoivent au titre des investissements étrangers et de l'aide internationale. Autrement dit, en un véritable partenariat avec les pays de provenance et avec le soutien indispensable des partenaires sociaux d'ici, la porte doit également s'ouvrir, dans une mesure et selon des modalités appropriées, aux ressortissants extra-européens pour les emplois de moindre qualification. Ce changement de politique, effectué avec toutes les cautions requises, devrait être accompagné d'un renforcement de la lutte contre l'employeur de sans-papiers et d'une régularisation globale des sans-papiers. De manière plus générale, les politiques intérieures (politiques économique, migratoire, de lutte contre le chômage, de reconversions etc.) et extérieures (politique commerciale adéquate, politique de coopération au développement, politique de respect des droits de l'Homme, politique des bons offices, etc.) doivent viser à la cohérence. Ainsi, la mondialisation, qui provoque des délocalisations dans les pays occidentaux permettant à certains pays d'émerger, implique-t-elle ici un renforcement de la lutte contre le chômage.

³ Choisir ou organiser l'immigration ? Choisir suppose que l'on fasse un tri en fonction de ses seuls intérêts nationaux, tandis que l'organiser suppose que l'on tienne compte de l'intérêt de différentes parties. Si l'on veut diminuer la pression migratoire, il importe de favoriser les conditions pour que les migrants puissent rester chez eux.

Mais, si chacun convient qu'il faut **développer énergiquement la politique d'intégration**, il est évident que cela **serait plus aisé dans le cadre d'une immigration maîtrisée que dans celui d'une immigration anarchique**, qui crée un climat de rejet de l'étranger tout en ne permettant pas d'intégrer sérieusement le migrant dès son arrivée.

En l'état, il faut remarquer que la législation fédérale sur l'intégration ne s'adresse pas aux **ressortissants de l'Union européenne**, qui ne sont **plus à proprement parler des étrangers**. Elle **concerne exclusivement les ressortissants de pays extra-européens**, qui peuvent être des personnes qualifiées, des personnes qui viennent dans le cadre d'un regroupement familial, des réfugiés reconnus ou des personnes admises provisoirement, enfin des sans-papiers régularisés.

4. Le cadre légal de la politique d'intégration

4.1 La nouvelle loi fédérale sur les étrangers : une ambition nouvelle

La nouvelle loi sur les étrangers (LEtr, cf. en annexe 1 les articles relatifs à l'intégration), adoptée le 24 septembre 2006 par le peuple suisse, fixe des objectifs nouveaux en matière d'intégration des étrangers, d'autant plus nécessaires que, à l'heure de la mondialisation, les flux migratoires se sont intensifiés. La politique d'intégration doit changer de dimension.

a. L'article 4 précise les buts de la loi en matière d'intégration :

"¹ *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.*

² *Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle.*

³ *L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer,⁴ d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard.*

⁴ *Il est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale.*"

b. L'article 53, al. 5 désigne clairement les acteurs de l'intégration :

"*L'intégration est une tâche que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun.*"

⁴ Selon le projet d'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE, du 28.3.2007, art. 4), **les étrangers contribuent à leur intégration par** leur respect de l'ordre juridique et les principes démocratiques; **par** leur apprentissage d'une langue nationale; **par** leur connaissance du mode de vie suisse; **par** leur volonté de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation. Cf. aussi l'art. 62 du projet d'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, du 28.3.2007).

c. En particulier, les acteurs publics – la Confédération, les cantons et les communes – doivent encourager (article 53) et informer (article 56) :

1. Encourager, c'est-à-dire :

- tenir compte des objectifs d'intégration des étrangers dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 53, al. 1);
- créer des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique (art. 53, al. 2);

Selon l'article 2 du projet d'ordonnance fédérale sur l'intégration (OIE), "l'intégration vise à établir l'égalité des chances entre Suisses et étrangers dans la société suisse" (al. 1). Etablir l'égalité des chances est une tâche pluridisciplinaire que les autorités fédérales, cantonales ou communales se doivent de prendre en compte avec le soutien des organisations non étatiques, partenaires sociaux et organisations d'étrangers. (al. 2);

- encourager en particulier l'apprentissage de la langue, la promotion professionnelle et les mesures de prévention en matière de santé (art. 53, al. 3);
- soutenir les efforts déployés en vue de favoriser la compréhension mutuelle entre populations suisse et étrangère et de faciliter la coexistence (art. 53, al. 3);
- tenir compte des besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents en matière d'intégration (art. 53, al. 4).

2. Informer, c'est-à-dire :

- veiller à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et en particulier leurs droits et obligations (art. 56, al. 1);
- veiller à ce que les cours et autres mesures d'intégration (les offres d'encouragement de l'intégration, notamment l'orientation professionnelle et de carrière, selon l'art. 10, al. 3 du projet OIE) soient portés à la connaissance des étrangers (art. 56, al. 2);
- renseigner la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers (art. 56, al. 3).

d. L'article 54, al. 1 prévoit comme une possibilité que la délivrance d'un permis B (autorisation de séjour) ou d'un permis L (autorisation de courte durée) peut être liée à la participation à un cours de langue ou d'intégration et que l'obligation de participer à un cours peut être fixée dans une convention d'intégration.

e. Selon l'article 54, al. 2, les autorités doivent tenir compte du **degré d'intégration lors de la délivrance du permis C (autorisation d'établissement), normalement après dix ans**, et dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation dans des situations pouvant faire l'objet d'un renvoi, d'une expulsion, ou d'une interdiction d'entrer en Suisse.

f. L'article 34, al. 4 permet à l'étranger qui accélère son intégration d'accéder plus rapidement à un statut plus favorable : le permis C peut déjà lui être accordé au terme d'un séjour ininterrompu de **cinq ans** au titre d'un permis B ⁵ lorsqu'il "s'est bien intégré" ⁶ en Suisse, en particulier lorsqu'il a de **bonnes connaissances d'une langue nationale**.

4.2 La loi cantonale sur l'intégration des étrangers : des accents particuliers

Antérieure de 5 ans (le Grand Conseil l'a votée le 28 juin 2001) à la loi fédérale, la loi genevoise sur l'intégration des étrangers (A 2 55, cf. annexe 2), qui a institué le Bureau de l'intégration des étrangers, est davantage une loi organique qu'une loi posant les fondements d'une politique. Toutefois, elle contient quelques accents particuliers, qui doivent évidemment être pris en compte dans l'élaboration de la politique cantonale d'intégration des étrangers :

a. la politique cantonale doit **favoriser la participation des étrangers à tous les domaines de la vie publique et la participation la plus large possible des étrangers à la vie communale et cantonale** (cf. Préambule);

b. la loi veut **sensibiliser l'ensemble des résidents aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité culturelle de chacun** (cf. Préambule; art. 4, al. 4);

c. la loi insiste sur la **lutte contre les discriminations et le racisme** (cf. Préambule; art. 4, al. 2, lettre f; art. 5, al. 4; art. 13);

d. la loi instaure **une médiation relative aux pratiques administratives** (articles 13 et 14).

5. La politique d'intégration des étrangers en est à ses débuts

5.1 Les mesures d'intégration avant la loi de 2001

Sur l'ensemble de sa population (450'000 habitants), Genève compte 172'000 étrangers en provenance d'environ 190 pays différents. Pourquoi les choses ne vont-elles au fond pas moins bien à Genève qu'ailleurs, alors que ce canton compte la proportion d'étrangers (plus de 38 %) la plus forte de tous les cantons suisses en même temps que l'immigration la plus diversifiée ?

⁵ Attention : les séjours temporaires comme les permis B pour études ne sont pas pris en compte.

⁶ Cf. note 4, page 10.

Au-delà de la réponse classique (parce que l'on ne peut apprécier que ce que l'on connaît), parce que, depuis plus de 30 ans, de nombreux acteurs comme les **organismes qui s'occupent des migrants** (Centre social protestant, Centre de Contact Suisses-Immigrés, créé en 1974, Caritas, l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière, l'Université ouvrière de Genève, etc.), les **communes** ou les **associations d'étrangers**, l'**administration cantonale** (comme le DIP avec les classes d'accueil créées à la rentrée scolaire 1981 et l'accueil des enfants clandestins décidée par Conseil d'Etat le 20 novembre 1991), les Hôpitaux universitaires, **ont pris leurs responsabilités en répondant aux besoins** créés par les nouvelles migrations, légales, relevant de l'asile ou clandestines.

Pour dynamiser cette action intégrative spontanée et fragmentaire – pour ne pas dire anarchique ! – qui a poussé en fonction des besoins, le canton de Genève s'est doté, le **28 juin 2001**, d'une **loi sur l'intégration des étrangers**, qui a fondé **la création du Bureau de l'intégration des étrangers en 2002**.

5.2 L'activité du Bureau et l'évaluation de la loi

Depuis le début de **ses activités effectives en 2003**, le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) n'a pas chômé. Son rapport annuel 2006 (cf. annexe 3), montre qu'il a développé **une activité importante**, dans des domaines aussi variés que l'information, le soutien à des projets d'intégration, la médiation interculturelle, l'action dans le terrain, la formation à l'interculturalité et à l'intégration, la participation à des réseaux, la lutte contre les discriminations, etc.

Comme l'ont relevé le rapport de la commission d'évaluation indépendante, chargée d'évaluer la loi sur l'intégration des étrangers en application de son article 15,⁷ et à sa suite le rapport du Conseil d'Etat, **la mise en œuvre de la loi est décevante** quant au fond et quant au rôle des organes mis en place.

Leurs conclusions sont sévères **quant au fond** : absence de lignes directrices pouvant servir à l'élaboration d'un plan d'action – absence d'objectifs clairs et vérifiables – difficulté à définir un public cible – si une politique tournée vers des minorités est nécessaire, absence d'une politique visant tous les étrangers – manque de visibilité de la politique et des actions de l'Etat visant à l'intégration, d'où une frustration des acteurs sur le terrain – absence d'une vision d'ensemble permettant de coordonner les actions dispersées des différents acteurs – absence d'un inventaire de l'ensemble des activités de l'Etat, des communes et des associations subventionnées.⁸

⁷ Ce rapport, dit rapport Cattacin (du nom de président du groupe d'experts chargé de l'évaluation, M. Sandro Cattacin, professeur de sociologie), a été rendu le 15 octobre 2005 au Conseil d'Etat. En date du 25 août 2006, le Conseil d'Etat a adressé son propre rapport au Grand Conseil (RD 647), accompagné, entre autres, du rapport Cattacin. Ce rapport est disponible dans son intégralité à l'adresse Internet suivante : <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/RD00647.pdf>

⁸ D'où un mandat donné par le Conseil d'Etat à la commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP, mandat du 16 novembre 2006), dont la conclusion de l'étude de faisabilité, du 3 mai 2007, est que le mandat n'est pas réalisable en l'état.

Quant aux organes mis en place par la loi, les missions et les compétences du *Bureau de l'intégration* (art. 4 et 5 de la loi sur l'intégration des étrangers, A 2 55) et du *Délégué à l'intégration* (art. 6) sont insatisfaisantes; la conception des *Assises de l'intégration* que le Délégué doit convoquer chaque année (art. 6, al. 7) est à revoir de fond en comble; le *Groupe interdépartemental* (art. 7 à 9)

est une structure inutile; la *commission consultative de l'intégration* (art. 10 à 12) ne joue pas un rôle moteur; la *médiation relative aux pratiques administratives* (art. 13 à 14) ne requiert pas un responsable particulier et devrait être confiée au Délégué.

5.3 A Genève comme en Suisse, l'intégration doit changer de dimension

En raison de l'accélération et de la diversité des migrations qui nous touchent; en raison des nouveaux objectifs de la loi sur les étrangers; en raison des conclusions qui précèdent, l'intégration des étrangers doit changer de dimension à Genève comme dans le reste de la Suisse : nourri par de trop nombreux accidents d'intégration, instrumentalisé il est vrai et omniprésent dans la presse, le thème de l'intégration des étrangers est devenu **une préoccupation majeure des Suisses**;⁹ à Genève, certains résultats des élections communales du 25 mars et 29 avril 2007 ne sonnent-ils pas comme une **protestation contre l'exclusion** et un avertissement ?

C'est dire que, si Genève n'a de loin pas rien fait en matière d'intégration, le temps du pointillisme et du pragmatisme éclairé est révolu. En matière d'intégration, le canton doit aujourd'hui **agir en fonction d'une politique**, soit un ensemble de moyens coordonnés entre les différents acteurs de manière à obtenir le résultat voulu.

6. Les cinq piliers d'une politique cantonale d'intégration

La coupole de verre du Palais fédéral montre les armoiries fédérales ainsi que la devise "**Un pour tous, tous pour un**", qui est aussi le principe de base de la politique sociale. Le Préambule de la Constitution fédérale proclame que "**la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres**".¹⁰ L'article 2 du projet d'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers affirme, à son alinéa 1, que "**l'intégration vise à établir l'égalité des chances entre Suisses et étrangers dans la société suisse**". L'article 1 de la **loi genevoise** sur l'intégration des étrangers indique que la loi, en vue de favoriser des relations harmonieuses entre tous les habitants du canton, "**encourage la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers et l'égalité des droits et des devoirs**".

⁹ Selon un sondage paru dans *Le Temps* du 20 janvier 2007, 17 % de la population suisse estiment que l'intégration des étrangers est le problème prioritaire, 24 % si l'on cumule avec les 7 % qui le pensent de question de l'asile, loin devant les questions du chômage (12 %), de l'AVS (7 %), des assurances-maladies (7 %), de l'environnement (6 %) ou de l'Europe (4 %).

¹⁰ Ce qui implique qu'une société qui n'intègre pas ses étrangers s'affaiblit et se désintègre, les problèmes rejaillissant sur l'ensemble de ses membres. Développer vis-à-vis de l'immigration un sentiment de malaise et de « rejet » est précisément l'un des symptômes de sa propre non-intégration. Ne pas parvenir à accepter et à assumer son environnement conduit à ne pas pouvoir y trouver sa place. La non-intégration des uns produit ou renforce la non-intégration des autres.

Intégrer quelqu'un, c'est mener une politique globale de solidarité, fondée sur l'égalité et le respect mutuel, à l'égard de l'individu qui rejoint notre communauté.

Des législations tant fédérale que cantonale comme de la réalité du terrain, on peut déduire que la politique cantonale d'intégration doit reposer sur cinq piliers, qui sont autant de champs d'action à labourer : **Accueil – Insertion – Droit – Entente – Respect.**¹¹

6.1 Premier pilier : l'accueil – Mener une politique d'accueil, c'est informer les arrivants et organiser les cours d'intégration nécessaires

L'intégration commence par l'accueil et de la qualité de celui-ci peut dépendre la qualité de l'intégration.

Accueillir, c'est recevoir celui qui arrive, lui **souhaiter la bienvenue** en lui disant notre souhait que le temps où nous vivrons ensemble soit celui d'un **enrichissement réciproque.**

Accueillir, **c'est respecter** l'identité de l'autre en lui demandant de respecter la nôtre, **c'est l'informer** dans le respect mutuel que **la Suisse, pays hôte, entend encourager son intégration qui vise à établir l'égalité des chances** (art. 2 projet OIE, al. 1), et attend notamment de lui en retour qu'il **contribue à son intégration par "le respect** de l'ordre juridique et des principes démocratiques; **l'apprentissage** d'une langue nationale; la **connaissance** du mode de vie suisse; la **volonté** de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation" (art. 4 projet OIE).¹² **C'est l'informer** en conséquence, conformément à l'article 56 LEtr, al. 1 et 2, tant sur ses droits et ses obligations que sur les cours et les autres mesures d'intégration et d'encouragement mises sur pied en application de l'article 53 LEtr.¹³

C'est en particulier l'informer sur les **valeurs constitutionnelles**¹⁴ de la Suisse qu'il doit respecter, parce que ce sont celles que le peuple suisse s'est données dans sa Constitution fédérale,¹⁵ qu'elles s'adressent à tous et s'imposent à tous, ressortissants suisses ou étrangers. Elles forment le ciment de notre

¹¹ Autrement dit, par rapport à la note qui précède : AIDER l'autre à s'intégrer participe à sa propre intégration.

¹² L'intégration ne se résume donc pas au seul apprentissage de la langue, qui n'est que le premier pas indispensable sur le chemin de l'intégration : preuve en est que les récents viols de Seebach (ZH) et de Schmitten (FR) ont été commis par des jeunes qui parlaient le schwyzertütsch ou l'allemand, mais n'étaient pas intégrés.

¹³ Cf. page 11, lettre c, chiffre 1. Cf. aussi l'article 10, al. 1 du projet OIE : les autorités fédérales, cantonales et communales "donnent des informations aux étrangers sur l'ordre juridique suisse et les conséquences de son inobservation, les normes et les règles de base à respecter en vue d'accéder à l'égalité des chances s'agissant de la participation à la vie sociale, économique et culturelle, ainsi que sur l'importance des connaissances linguistiques, de la formation et du travail".

¹⁴ "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" (art. 4 LEtr).

¹⁵ Cf. notamment les droits fondamentaux suivants parmi ceux cités aux articles 7 à 36 de la Constitution fédérale : Dignité humaine – Égalité – Droit à la vie et liberté personnelle – Protection des enfants et des jeunes – Droit au mariage et à la famille – Liberté de conscience et de croyance – Libertés d'opinion et d'information – Liberté des médias – Liberté de la science – Liberté de l'art – Liberté de réunion – Liberté d'association – Privation de liberté.

société. Elles sont autant de repères pour conduire et juger de nos actions individuelles et collectives. A vrai dire universelles, elles **ne sont pas négociables** et ne pas les respecter implique des sanctions.¹⁶

A titre incitatif, il s'agit aussi d'**informer le migrant dès son arrivée** que la **qualité de l'intégration** (notamment par l'apprentissage de la langue) est importante **pour la délivrance d'un permis C** (cf. 54, al. 2 LEtr), en particulier lorsqu'il s'agit de délivrer un permis C **anticipé** (art. 3, al. 1 projet OIE) et de préciser que, pour les familles, il y a lieu de prendre en considération le degré d'intégration de tous les membres de la famille.¹⁷

Action concrète n°1 (en cours) : le BIE va éditer **une brochure d'information** destinée aux nouveaux arrivants dans le canton. Cette brochure comportera des informations variées sur la Suisse, ses valeurs constitutionnelles et ses us et coutumes, sur les droits et les devoirs, sur les conditions du séjour (la délivrance aussi possible du permis C en 5 ans pour les ressortissants non européens en cas de bonne intégration), sur la naturalisation, sur les cours existants (de langues et de sensibilisation), sur l'organisation scolaire, sur l'offre sportive, culturelle, sur les transports publics, le tri des déchets, les jours fériés, etc. La quatrième page de couverture sera une pochette qui permettra à la commune de résidence d'y glisser ses propres informations.

Action concrète n°2 : en lui remettant son permis, l'Office cantonal de la population (OCP) informe par écrit le nouvel habitant des possibilités d'**obtenir des informations** pouvant faciliter son intégration **auprès du BIE et auprès de sa commune**.

¹⁶ Concrètement, il faut informer des implications, au niveau de la vie quotidienne, des principes de l'égalité entre l'homme et la femme, du droit à la liberté personnelle, à l'intégrité physique et à la liberté de mouvement, du droit au mariage, du pluralisme des opinions et des tendances, notamment en matière religieuse : la femme doit pouvoir aller et venir librement, le mariage forcé est interdit; les mutilations génitales féminines comme l'excision sont prohibées et punissables en tant que lésions corporelles graves, même si elles ont lieu à l'étranger, au titre de l'article 122 du Code pénal suisse; ni le droit religieux ni les codes d'honneur ne doivent empiéter sur la primauté du droit civil, etc.

¹⁷ Faut-il faire signer systématiquement aux étrangers **une convention d'intégration** (les obligeant notamment à apprendre une langue nationale) au titre de l'article 54, al. 1 LEtr et de l'article 5, projet OIE ? Le Conseil d'Etat ne le pense pas. D'une part, le droit ne le prévoit pas (ces articles sont écrits à la forme potestative) et de telles conventions ne devraient concerner que quelques rares cas (ses partisans les estiment à 2 %), les Européens n'étant pas concernés par la LEtr et la plupart des ressortissants non européens s'intégrant bien. D'autre part, convention d'intégration ou non, l'autorité en charge de l'application du droit des étrangers n'a pas besoin de telles conventions pour prendre des décisions de renvoi et d'interdiction d'entrer quand l'intégration est un échec : le laisser penser risquerait au contraire d'affaiblir le pouvoir d'appréciation de ladite autorité comme d'altérer la règle de base fondamentale et universelle qui veut que, quand on entend vivre dans un pays, on doit en respecter les règles. Enfin, une bonne information incitative, dès l'arrivée puis régulièrement répétée, doit être suffisante, chaque être humain étant mû par la prise en considération de ses propres intérêts. Autrement dit, une convention d'intégration ne devrait être signée qu'à titre d'exception, lorsqu'elle peut se révéler ponctuellement utile, dans des cas très particuliers. Mieux vaut inciter qu'obliger – *fördern statt fordern* ! Le contrat d'intégration, dont on nous rebat aujourd'hui les oreilles, ne saurait être la panacée propre à résoudre tous les problèmes d'intégration. Le présenter comme telle dans la presse relève du charlatanisme et engendrera forcément de nouvelles déceptions par rapport aux attentes ainsi créées dans l'opinion. La politique d'intégration ne peut se résumer au contrat d'intégration, comme la place qu'il prend dans les médias tendrait à le faire croire, alors que, en réalité, il ne vaut guère plus qu'une note de bas de page.

Action concrète n°3 : à l'arrivée des nouveaux habitants dans le canton, l'OCP remet chaque mois à la commune **une liste de ses nouveaux habitants**, classés par nationalités et lieux de provenance (autre commune genevoise, autre canton, autre pays), de même qu'une étiquette autocollante par personne majeure.

Action concrète n°4 : la commune adresse un **courrier d'accueil aux nouveaux habitants** en y joignant la brochure mentionnée à l'action n°1 et ses propres informations.

Action concrète n°5 : en fonction des indications fournies par l'OCP, la commune **identifie les besoins** en cours de langue et les signale au BIE.

Action concrète n°6 : le BIE tient à jour un répertoire de tous les cours de langues organisés (**en cours**). Avec les partenaires intéressés, il développe un **concept cantonal de cours de base** (cours de langue proprement dits, généraux ou destinés à un public cible; ateliers de conversation; cours d'initiation à la vie locale, dans la langue d'origine en cas de besoin; cours d'alphabétisation, de compréhension ou de motivation) et le met en œuvre en veillant à ce qu'il réponde aux besoins, quantitativement et qualitativement. Pour ce faire, le canton pourra s'appuyer sur la Confédération, qui, par des contributions financières, "soutient les projets qui favorisent l'apprentissage d'une langue nationale. En règle générale, ces contributions ne sont accordées que si les cantons et les communes ou des tiers participent de façon appropriée aux coûts". (art. 55, al. 1 LEtr).

Action concrète n°7 (réalisée) : une **attestation d'aptitude linguistique**, permettant – cette dernière étant l'un des signes d'une bonne intégration – l'obtention anticipée du permis C est mise sur pied, qui sera délivrée à la personne intéressée au terme d'un entretien avec un examinateur de l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO - Genève) ou de l'Université ouvrière de Genève (UOG). Le résultat positif en est communiqué, via le BIE, à l'OCP.¹⁸

Action concrète n°8 (en cours) : chaque année, à la fin du mois de septembre,¹⁹ les communes qui le souhaitent organisent une **Journée d'Accueil des Nouveaux Arrivants** (suisses et étrangers), mais ouverte à tous. Il s'agit de favoriser une rencontre de l'arrivant avec les autorités, l'administration communale, avec les diverses sociétés locales et associations (dont les organisations d'étrangers) et donc la population accueillante, qui permette aux nouveaux venus de recueillir des informations facilitant leur intégration, de se familiariser avec la société et le mode de vie en Suisse et à Genève. Cette mesure est essentielle à la mise en œuvre progressive d'un concept cantonal d'accueil, parce qu'elle devrait exercer un effet fédérateur et insuffler une nouvelle dynamique à l'intégration des nouveaux habitants, en particulier des étrangers, parce qu'elle permettrait chaque année, entre la commune intéressée et le BIE, de faire le point sur les objectifs de l'année

¹⁸ Cette procédure, qui a été mise au point par un groupe de travail composé de représentants de Camarada, de l'OSEO, de l'UOG et de l'Université populaire albanaise (UPA) en collaboration avec l'OCP, a été validée par l'Office fédéral des migrations au début 2007.

¹⁹ Près de 50 % des nouveaux habitants arrivent entre les mois de juin et de septembre.

écoulée en matière d'accueil des arrivants et d'en fixer de nouveaux pour l'année à venir (cf. annexe 4).

Aussi vrai que l'intégration commence par un accueil réussi, la politique d'accueil ne résume pas toute la politique d'intégration, qui a encore besoin de ses autres piliers pour être solide.

6.2 Deuxième pilier : l'insertion – Mener une politique d'insertion, c'est mener une action intégrative ciblée dans les domaines de l'éducation et de la formation, de l'emploi, de la santé, du logement et de l'urbanisme comme du lien social

Une politique d'insertion, c'est la prise de **mesures visant à faciliter l'intégration** de l'arrivant (en particulier de l'étranger, mais aussi du ressortissant suisse ou genevois) dans son nouveau milieu, de manière à ce qu'il trouve **sa place dans la société établie**, qui lui ouvre des **perspectives d'avenir**.

La politique d'insertion est globale, transversale et touche de nombreux acteurs : les **autorités fédérales, cantonales et communales** doivent, de manière générale, tenir compte des objectifs de l'intégration des étrangers **dans l'accomplissement de leurs tâches** (art. 53, al. 1 LEtr). Il s'agit de créer "des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique" (art. 53, al. 2). Etablir l'égalité des chances "entre Suisses et étrangers dans la société suisse" est "une **tâche pluridisciplinaire**" qu'elles "se doivent de prendre en compte **avec le soutien des organisations non étatiques, partenaires sociaux et organisations d'étrangers**" (art. 2, al. 1 et 2 projet OIE).

L'article 53, al. 4 de la LEtr précise en outre que, de manière générale dans l'accomplissement de leurs tâches, mais en particulier dans ces domaines, **les autorités "tiennent compte des besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents"**.

L'article 2, al. 3 du projet OIE fournit encore une précision importante propre à guider l'action cantonale : "**L'intégration se réalise pour l'essentiel dans le cadre des structures dites ordinaires**, à savoir l'école, la formation professionnelle, le marché du travail et les institutions de sécurité sociale et du domaine de la santé. **Des mesures spéciales à l'intention des étrangers ne seront proposées qu'à titre de soutien complémentaire.**" C'est confirmer que la politique d'intégration (ou de lutte contre l'exclusion) est affaire globale – elle doit viser les ressortissants suisses comme les étrangers – et que les mesures spécifiques ne sont prises qu'en fonction des besoins particuliers de ces derniers.

Ces mesures se prennent donc **dans les domaines les plus divers**, ceux dont parlent la LEtr à son article 53, al. 3 et 4, et le projet OIE à son article 2, al. 2, ou qui peuvent être déduites de ces deux articles et qui sont repris ci-dessous. On y trouvera **plus de questions que de propositions de mesures concrètes**, précisément parce que, pour décider des mesures à prendre, il convient au

préalable de dresser un état des lieux de ces domaines, afin d'identifier les éventuelles lacunes et évaluer les besoins.

a. Domaine de l'éducation et la formation

Questions :

- **Ecole :**

Fait-on assez pour lutter contre **l'échec scolaire** de manière générale ? Les étrangers ont-ils à cet égard des besoins particuliers ? Les liens parents-enseignants sont-ils adéquats ? Des bénévoles, issus ou non des associations d'étrangers, ou d'autres parents pourraient-ils aider ?

Pour lutter contre les inégalités, ne faudrait-il pas rendre l'école obligatoire plus tôt ?

Peut-on améliorer la formation des enseignants à l'interculturel ?

- **Education :** y a-t-il des mesures **d'appui particulier** à donner à des parents étrangers – en particulier quand ils ne parlent pas le français – pour les aider à éduquer leurs enfants, ce qui pousse ceux-ci à mener le bal ?

- **Formation :**

Bien que la LEtr, à son article 4, al. 2, précise que la politique d'intégration ne concerne que les "étrangers dont le séjour est légal et durable", soit *a priori* ceux qui sont titulaires d'un permis B ou C, les **différents statuts** des étrangers (permis durables : B et C; permis de courte durée : L; permis plus précaires : F et surtout N, sans parler des sans-papiers) exercent une influence sur les possibilités de formation. Comment viser à **l'égalité des chances** ?

Quelle campagne mener pour que les permis F (admis provisoires), qui ont théoriquement un accès non contingenté au marché du travail, soient traités par les employeurs au même titre que les permis B européens ou C ?

En ce qui concerne les **sans-papiers**, comment faire pour que les enfants sans-papiers, à défaut de pouvoir poursuivre leurs études, puissent faire un **apprentissage**, de sorte qu'ils soient le mieux formés possible, ce qui est dans l'intérêt tant de leur pays d'origine s'ils doivent y retourner, que de la Suisse s'ils doivent y rester ?

- Quels sont les **autres besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents** dans le domaine de l'éducation et de la formation ?

- Quels sont les **projets prioritaires à mener** dans ce domaine et **avec quels partenaires** ?

b. Domaine de l'emploi

Questions :

- L'apprentissage de la langue étant la clef de l'égalité, de quelles manières peut-on imaginer de favoriser les arrangements entre un employeur et son employé qui permettent à ce dernier de **pouvoir prendre des cours à un moment favorable** de la journée où il n'est pas recru de fatigue ?
- Quelle information donner pour que les employeurs saisissent que "les personnes admises provisoirement peuvent obtenir des autorités cantonales une autorisation d'exercer une activité lucrative, indépendamment de la situation sur le marché de l'emploi et de la situation économique" (art. 85, al. 6 LEtr) ?
- En dehors du CV anonyme,²⁰ quelles sont les mesures à prendre pour éviter **la discrimination à l'embauche** ?
- Quel rôle **le mentorat** ou le **parrainage** peut-il jouer ?
- Peut-on faciliter la **reconnaissance des diplômes et des compétences professionnelles** des personnes migrantes ?
- Comment encourager et valoriser **l'ouverture des institutions aux candidats issus de l'immigration** ?
- Quels sont les **autres besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents** dans le domaine de l'emploi, notamment pour l'accès au marché de l'emploi ?
- Quels sont les **projets prioritaires à mener** dans ce domaine et **avec quels partenaires** ?

c. Domaine de la santé

Questions :

- En matière de santé, quels sont les **problèmes prioritaires dans l'accès aux soins de personnes migrantes** ?
- Les **femmes, des enfants** et des **adolescents** rencontrent-ils des **problèmes particuliers** dans le domaine de la santé ?
- Quelles sont les **actions prioritaires à mener** dans ce domaine et **avec quels partenaires** ?

²⁰ Cf. annexe 3, page 7, point 9.

Action concrète n°9 (réalisée) : avec les principaux acteurs institutionnels et associatifs du domaine de la santé, **identifier les problèmes prioritaires dans l'accès aux soins** des populations migrantes;²¹ les **hiérarchiser** selon l'urgence²² et proposer des réponses pouvant être mises en œuvre dans le cadre de leurs propres ressources.

Action concrète n°10 (réalisée) : identifier les ressources du réseau genevois en matière de santé.

Action concrète n°11 (en cours) : sur la base de l'inventaire, **produire et diffuser** via les réseaux concernés quatre **outils d'information sur les ressources genevoises en matière de santé** : un CD Rom à l'intention des professionnels et trois dépliants d'information à l'intention de : a) les personnes étrangères au bénéfice d'une autorisation de séjour, b) les requérants d'asile et c) les migrants sans statut légal.

Action concrète n°12 : inclure dans les cours d'intégration proposés par les communes aux nouveaux arrivants des cours *d'éducation à la santé* dans le contexte genevois – proposer de tels cours aux personnes étrangères résidentes via les réseaux associatifs étrangers.

Action concrète n°13 : améliorer la formation des professionnels de la santé à l'interculturalité.²³

d. Domaine du logement et l'urbanisme

Questions :

- **Une politique d'urbanisme, de manière générale, doit-elle favoriser la mixité ou les ghettos ?**²⁴

²¹ Le BIE a constitué, en mars 2005, un groupe de travail Santé-Immigration, composé des acteurs institutionnels et associatifs du domaine de la santé suivants : Appartenances Genève, Association des médecins du canton de Genève (AMG), Centre Santé Migrants HUG, Croix-Rouge Genevoise, Département de médecine communautaire (HUG), Fondation d'aide et de soins à domicile (FSASD), Plate-forme des communautés étrangères pour l'intégration, Pluriels, Service Médico-pédagogique et Service Santé Jeunesse (DIP) et enfin l'ASOC (Hospice général).

Ce groupe a identifié les problèmes prioritaires suivants :

- a. La réalisation d'un inventaire des ressources et d'une carte du parcours migratoire en matière de santé.
- b. La connaissance du réseau et des ressources du réseau, par les professionnels concernés.
- c. L'accès des patients migrants à l'information et à une communication adéquate avec les institutions et les professionnels de la santé.
- d. La formation des professionnels de la santé à l'interculturalité.
- e. L'encadrement psychologique des familles migrantes.
- f. La mise en place de programmes de prévention adaptés aux populations migrantes.
- g. La mise en place de programmes d'éducation à la santé.
- h. Le manque de réponses spécifiques à la problématique des hommes migrants.

²² Le groupe a retenu la hiérarchie des priorités suivante :

- a. L'identification des ressources du réseau genevois en matière de santé.
- b. L'information des personnes migrantes sur ce dispositif.

²³ Cf. action concrète n° 17, page 27.

- Que faire contre la **paupérisation de certains quartiers suburbains**, où les plus aisés ont été chassés par les surtaxes HLM ? Quelles sont les **leçons à en tirer** sur le plan législatif ?
- Que faire pour **prévenir les risques de violences, d'incivilités et de dégradation du lien social** dans des quartiers défavorisés, dépourvus d'équipements collectifs et de lieux de rencontre et de sociabilité (bistrots, petits commerces, espaces culturels, associatifs et sportifs) ?
- Quelle **influence de la politique de l'urbanisme ou du logement sur la petite délinquance** qui accroît le sentiment d'insécurité ?
- Quels sont les **autres besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents** dans le domaine du logement et de l'urbanisme ?
- Quels sont les **projets prioritaires à mener** dans ce domaine et **avec quels partenaires** ?

e. Domaine du lien social

L'intégration des étrangers doit leur permettre de "participer à la vie économique, sociale et culturelle" (art. 4, al. 2 LEtr).

Questions :

- Comment créer "des conditions propices (...) à la participation des étrangers à la vie publique" (art. 53, al. 2, LEtr) ? Comment favoriser "la **participation la plus large possible des étrangers à la vie communale et cantonale**" (Préambule de la loi cantonale, dont le but est de "favoriser la participation des étrangers à tous les domaines de la vie publique") ?
- **Quelles limites à la participation des étrangers à la vie politique ?** Actuellement limitée au droit de vote sur le plan communal aux ressortissants étrangers qui résident légalement en Suisse depuis 8 ans au moins, faut-il l'étendre au droit de vote au plan cantonal, voire à l'éligibilité ?
- Quel lien entre l'octroi des droits politiques à des étrangers et la **naturalisation**, qui est en quelque sorte l'aboutissement de l'intégration ? Quelle serait une bonne politique de naturalisation du point de vue de l'intégration ?

²⁴ Bien que la réponse ne fasse aucun doute pour le Conseil d'Etat, la question a été récemment posée, par exemple dans l'interview du professeur de sociologie Sandro Cattacin, parue dans *La Tribune de Genève* du 22 mars 2007, sous le chapeau : "Il faut grouper les communautés et éviter la mixité".

- Pour favoriser l'approfondissement du lien social, une naturalisation fondée sur une **durée de résidence de 12 ans** reste-t-elle d'actualité ?
- Les **maisons de quartier ou les centres de loisirs** pourraient-ils jouer un rôle accru dans la "socialisation" de l'arrivant, particulièrement étranger ?
- Comment **redonner le goût de l'avenir** aux jeunes en panne ? Le mentorat ou le parrainage est-il ici aussi une piste ?
- Y a-t-il des **besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents** dans le domaine du lien social ?
- Quels sont les **projets prioritaires à mener** dans ce domaine et **avec quels partenaires** ?

Action concrète n°14 : en ce qui concerne le droit de vote et la naturalisation, la Suisse et les cantons doivent **adopter une politique globalement cohérente, qui soit lisible pour le citoyen et incitative pour l'étranger**. Après 5 ans, le canton fait un pas vers l'étranger en lui donnant le droit de vote sur les plans communal et cantonal en même temps que son permis C; l'étranger fait le pas suivant en demandant sa naturalisation après un temps d'essai complémentaire de deux ans, qui devrait donc pouvoir intervenir déjà après un délai de résidence de 7 ans en cas de bonne intégration. Il obtient alors les droits politiques complets sur les plans communal, cantonal et fédéral. La naturalisation est l'aboutissement de l'intégration. La règle souple de la naturalisation possible dès l'obtention du permis C (envisageable dès 5 ans de séjour en cas de bonne intégration) + 2 ans se substitue à la règle rigide du permis C en 10 ans + 2 ans.²⁵

Il est juste de ne pas donner le permis C à des gens qui ne sont pas intégrés, et encore plus de ne pas les naturaliser.

Si ces durcissements sont justifiés, la réforme proposée permettrait simultanément de **passer d'une politique de naturalisation fondée sur la durée du séjour à une politique fondée sur la qualité de l'intégration**.

En revanche, il faut **rejeter l'idée d'une naturalisation à l'essai**, qui est absurde juridiquement et ingérable pratiquement. Cette idée est d'autant moins opportune que "la naturalisation à l'essai" correspond à un statut qui existe déjà : c'est le permis C qui donne à l'étranger pratiquement les

²⁵ Voici quelques lustres, la règle générale était celle du 10 + 2 : le permis C pouvait être obtenu après 10 ans, la naturalisation après 12 ans. Aujourd'hui que tous les Européens obtiennent le permis C après 5 ans et que les ressortissants des Etats tiers qui sont bien intégrés, notamment parce qu'ils ont appris une langue nationale, peuvent aussi obtenir le permis C après 5 ans, il est proposé ici que Genève, à l'occasion de la **prochaine révision de sa Constitution**, fasse un pas supplémentaire : passer du droit de vote accordé sur le seul plan communal après un séjour légal de 8 ans à un droit de vote accordé sur les plans communal et cantonal dès l'obtention du permis C, soit après 5 ans pour les Européens et pour tout étranger bien intégré, ultérieurement ou jamais pour les personnes plus lentes à s'intégrer ou qui ne s'intègrent pas.

mêmes droits qu'aux Suisses, sauf précisément les droits politiques et les devoirs militaires.²⁶

6.3 Troisième pilier : le droit – Mener une politique de respect du droit, c'est agir contre les discriminations et pour la dignité de la personne

Ce pilier est celui où l'action contre l'exclusion est le plus difficile, bien que la loi cantonale sur l'intégration des étrangers aborde cette problématique à plusieurs endroits :

- dans son Préambule, la loi genevoise précise que le canton se dote d'une loi, notamment afin "d'éliminer les **inégalités et discriminations directes et indirectes**";
- l'article 4, al. 2, lettre f dit que le BIE a pour mission d'aider à promouvoir l'accès des étrangers "à la **connaissance et, le cas échéant, la mise en œuvre des dispositions pénales contre le racisme**";
- l'article 5, al. 4 affirme que, parmi ses compétences, **le BIE "reçoit les critiques, plaintes ou autres observations** qui lui sont adressées en rapport avec la politique d'intégration ou **concernant une quelconque discrimination fondée sur l'origine ou le statut**, les traite avec diligence et veille à ce qu'une réponse adéquate leur soit apportée";
- enfin, l'article 13 stipule, en ce qui concerne les **pratiques administratives**, que "toute personne qui s'estime victime d'une **discrimination ou d'une inégalité, non fondées en droit, en raison d'une pratique administrative cantonale ou communale** relative aux étrangers" peut s'adresser à un médiateur nommé par le Conseil d'Etat. Expérience faite, dans son rapport RD 647, le Conseil d'Etat a exprimé que cette responsabilité devait à l'avenir incomber au Délégué.

Pour réaliser l'égalité des chances, qui est son but premier, **la politique de l'intégration suppose donc que l'on s'attache à faire respecter le droit avec détermination**, dénonçant et luttant contre les discriminations et toutes les formes de racisme dont sont victimes les étrangers et sanctionnant les comportements contraires au droit suisse dont les étrangers peuvent se rendre coupables.

Cela étant, les priorités du BIE sont les suivantes :

a. Identifier et supprimer les discriminations en vue de réaliser l'égalité des chances : le chantier est vaste et doit concerner en priorité les inégalités en matière d'embauche ou d'accès à des logements. Dans le domaine public, le problème n'est pas tant les textes cantonaux et communaux qui respectent, dans la règle, le principe de l'égalité de traitement, que leur application. Dans le domaine privé, la difficulté est la liberté contractuelle.

²⁶ Le permis C est en quelque sorte un temps d'essai de deux ans, durant lequel soit la dynamique de l'intégration a continué à être favorable et la naturalisation est envisageable, soit elle ne l'a pas été, voire s'est cassée, auxquels cas le temps d'essai est prolongé ou les mesures requises sont prises.

Il faut admettre que, vraisemblablement parce qu'il est dans l'impossibilité de pouvoir obtenir des résultats concrets, **le BIE est peu sollicité dans la pratique**. Par exemple, du 1^{er} octobre 2006 au 31 mai 2007, le BIE a reçu 2 plaintes concernant des discriminations à l'embauche,²⁷ 2 plaintes concernant des primes de responsabilité civile jugées discriminatoires en raison de la nationalité²⁸ et 1 plainte concernant l'impossibilité d'obtenir un appartement.

Une politique efficace est ici encore à inventer. C'est d'autant plus essentiel que, en même temps que des perspectives d'avenir s'ouvrent, l'intégration s'améliore dans la mesure même où le sentiment d'exclusion diminue. Mais elle est extrêmement difficile à mener : si elle doit sans doute s'attacher à privilégier, avec créativité, la sensibilisation, l'information constructive et la prévention auprès des acteurs concernés et de la population en général, chacun sent qu'elle restera étroitement dépendante des succès et des échecs de l'action intégrative, à laquelle elle est intimement liée.²⁹

b. Lutter contre toutes les formes de racisme : pour développer le travail de prévention essentielle contre le racisme, l'Etat doit pouvoir s'appuyer sur les diverses associations, dont l'action visant à modifier les conditions du développement de la xénophobie et du racisme serait vraisemblablement plus efficace si elles collaboraient mieux entre elles. Le BIE doit par conséquent s'attacher, en tant que coordinateur de la politique d'intégration et gardien de l'efficacité opérationnelle des actions menées, à promouvoir une collaboration interassociative plus étroite. C'est pourquoi le BIE a décidé de provoquer la réflexion et le repositionnement des associations concernées en ne soutenant plus à l'avenir que leurs projets et non plus leur fonctionnement.

Pour **prévenir** le racisme et la xénophobie, il faut **développer une stratégie ambitieuse de reconnaissance mutuelle et de promotion de la diversité culturelle** (cf. action concrète n°19).

Cela étant, il va de soi qu'une forme de **prévention** réside **aussi dans le succès effectif de la lutte contre les exclusions**, tant il est vrai que le racisme et l'antisémitisme prospèrent d'autant mieux que le chômage est élevé et que le nombre des exclus est grand.

²⁷ N'étant pas des cas de dénonciations particulières, mais témoignant d'une impossibilité répétée d'obtenir un entretien et un engagement, ces cas ont été relayés auprès de l'Office cantonal de l'emploi (OCE).

²⁸ Le BIE a pris contact avec la Fédération romandes des consommateurs (FRC) pour lui donner le mandat de réaliser une enquête comparative des primes RC selon les nationalités, de manière à ce que le consommateur étranger, éclairé, puisse aller là où les surprimes en raison de la nationalité sont les moindres. A défaut de pouvoir dans l'immédiat éradiquer ces discriminations, le jeu de la concurrence devrait au moins parvenir à les limiter. Les résultats de cette étude, cofinancée par le BIE, ont été publiés, le 30 mai 2007, dans le numéro de juin de *J'achète mieux* et sont disponibles à l'adresse Internet suivante sur le site du BIE : <http://www.ge.ch/bie>

²⁹ Si l'impact de la sanction et des mécanismes garantis par la norme pénale antiraciste sur le développement de la xénophobie s'est avéré aussi limité jusqu'ici, c'est parce qu'on ne peut légiférer sur les émotions ou contraindre les mentalités par des règlements. Celle-ci n'en reste pas moins indispensable : on ne peut pas dire impunément n'importe quoi.

Action concrète n°15 : le BIE mandatera les associations antiracistes partenaires pour organiser à partir de 2008 le volet genevois de la **semaine internationale d'actions contre le racisme**.

c. Sanctionner les comportements contraires au droit : la dignité humaine commande de dénoncer les excisions et les autres mutilations génitales féminines, même si elles ont lieu à l'étranger à l'occasion de vacances;³⁰ de sanctionner autant que possible les mariages forcés ou les actes pénaux relevant des codes d'honneur.

Mais, là aussi, une politique de **prévention** doit s'appuyer sur les communautés étrangères, qu'il s'agit de pouvoir soutenir efficacement pour faire passer les bons messages de prévention.

Action concrète n°16 (en cours) : à l'initiative du Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme (SPPE), le BIE participe depuis 2006 à un projet pilote, initié par l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), visant tant à informer les communautés concernées vivant à Genève qu'à sensibiliser les professionnels de la santé suisses à la question des mutilations génitales féminines (MGF). Il est clair que le soutien efficace à de tels projets pose aussi la question des moyens.

6.4 Quatrième pilier : l'entente – Mener une politique favorisant l'entente, c'est promouvoir le respect, la tolérance et la compréhension mutuels

Ce pilier trouve sa base légale tant dans la législation fédérale que dans la loi cantonale :

- L'article 4, al. 1 de la LEtr, dit que "l'intégration vise à **favoriser la coexistence (...) ainsi que le respect et la tolérance mutuels**"; l'article 53, alinéa 3 précise que **les autorités** fédérales, cantonales et communales "**soutiennent les efforts déployés en vue de favoriser la compréhension mutuelle entre populations suisse et étrangère et de faciliter la coexistence**";
- L'article 56, al. 3 de la LEtr ajoute que les autorités "**renseignent la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers**".
- Le Préambule de la loi cantonale affirme qu'il est de la responsabilité des autorités cantonales de "**promouvoir** une politique de l'intégration favorisant (...) **la sensibilisation de l'ensemble des résidents aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité culturelle de chacun**"; Le BIE a pour mission de chercher "à sensibiliser la population résidente du canton à la diversité culturelle et informe régulièrement sur l'ensemble des activités en cours et sur les changements réalisés" (art. 4, al. 4).

³⁰ Cf. note 13, page 15.

a. Offrir des services de médiation interculturelle

Les conflits "interculturels" entre personnes et groupes sont l'expression des aspects les plus ardues de la diversité. Le BIE dispose d'une équipe d'intervenants d'origines différentes formés à la médiation de conflit, qui peuvent aider les individus, les groupes, les professionnels de terrain, les associations, les institutions à :

- trouver une issue aux situations de conflit par le biais de la médiation;
- évaluer des situations de tension ou de conflit larvées et mettre en place des stratégies d'intervention;
- informer des populations sensibles en proie à ce genre de tensions et prévenir leur aggravation.

b. Former les collaborateurs du service public et du secteur privé (égalité de traitement, interculturelité, médiation)

Le BIE intervient déjà dans la formation des aspirants policiers, agents de sécurité municipale et gardiens de prison sur l'interculturalité et l'intégration des populations migrantes à Genève. Il intervient dans le même sens pour la formation des concierges ainsi que des fonctionnaires des administrations.

Action concrète n°17 (en cours) : élaborer un concept de modules de formation pouvant répondre aux besoins des collaborateurs des différents services de l'administration³¹ comme des entreprises privées.³²

c. Informer la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers

Action concrète n°18 : refondre le site Internet du BIE pour le transformer en véritable outil d'information régulière de la population sur la réalité migratoire du canton: nouvelles, événements, commentaires, liens, documents. En particulier, dépassant l'émotion du moment, le site devra pouvoir apporter de mois en mois à la population un éclairage et une prise de position "à froid".

d. Créer un pôle interculturel qui permette à chacun de cultiver son identité tout en développant son intégration

La création d'**associations de type communautaire** est souvent l'une des étapes obligées dans le parcours d'intégration des populations étrangères. Ces associations jouent un **rôle important d'entraide** et de reconstruction identitaire dans le nouvel environnement social du migrant. Elles assument

³¹ En janvier 2007, le BIE a donné un mandat en ce sens au *Groupe Intermigra* de la Haute école de travail social (HETS).

³² Dans le même ordre d'idée, le *Groupe de travail Santé-Intégration du BIE* aura à réfléchir prochainement sur les mesures qui seraient à entreprendre pour améliorer la formation des **professionnels de la santé ou de l'éducation** à l'interculturalité. Par ailleurs, le BIE a donné au *Groupe Intermigra* de la Haute école de travail social (HETS) le mandat d'élaborer un concept de modules de formation pouvant répondre aux besoins des fonctionnaires des différents services de l'administration.

aussi parfois, de façon spontanée, **une fonction de relais** de l'action intégrative des institutions et associations locales auprès de leurs compatriotes. **Mais** elles restent dans l'ensemble un milieu fragile et instable marqué par la **précarité** des engagements bénévoles et les aléas propres à toute expérience d'émigration.

En raison même de son instabilité et de son histoire, le milieu associatif étranger reste **mal connu, cloisonné, peu organisé et insuffisamment valorisé** par les institutions et associations locales ainsi que par l'Etat. Il recèle pourtant **un grand potentiel en tant que partenaire de l'action intégrative publique**. Un potentiel **qui mériterait d'être soutenu** et organisé pour donner toute sa mesure.

La **quête de locaux et de subventions** de fonctionnement pour réaliser et financer leurs activités est **une des demandes récurrentes** que les associations étrangères adressent au Bureau de l'intégration. Vu le nombre d'associations étrangères du canton et l'augmentation des coûts financiers que cela entraînerait, la **multiplication** de ce genre de subventions n'est pas concevable. Le soutien que le Conseil d'Etat a décidé de donner à ces associations au titre de leur vocation d'intégration est parfaitement justifié. Mais l'organisation et le concept de l'aide publique que nous avons connu jusqu'ici doivent être revus. **La réponse globale à cette question**, qui est seule en mesure d'apporter des solutions durables, proportionnées et efficaces, **tient en trois points :**

1. la **suppression des subventions structurelles à des associations monocommunautaires et le financement des seules plate-formes interassociatives** ouvertes ou régionales;
2. la **création géographique d'un pôle interculturel** de type « Maison des Associations », qui permettrait de régler définitivement les besoins de locaux et d'infrastructure des associations communautaires et qui deviendrait le lieu de référence de la vie associative immigrée à Genève;
3. La création d'une **Fondation Interculturelle pour Genève** associant l'Etat et les communes et qui aurait à charge de gérer cet espace ainsi que les fonds destinés à soutenir l'action et le développement des réseaux associatifs étrangers.

Action concrète n°19 : rêvons un peu ! Cette **Fondation interculturelle pour Genève (FIG)**³³ **pourrait s'incarner** dans l'ancienne usine Kugler, dans ce magnifique endroit de la **Jonction de l'Arve et du Rhône, superbe symbolique des flux migratoires** qui se mêlent pour se transformer et s'enrichir mutuellement. Propriété de l'Etat, sa restauration sera de l'ordre d'une quinzaine de millions de francs. Des **locaux, privatifs et communs**, seraient à

³³ FIG comme figue. La figue mériterait de devenir le symbole de la fondation, fruit non seulement charnu et délicieux, mais immémorial et interculturel par excellence : les figues poussent sur tous les continents et la figue est citée à la fois dans la Torah, dans la Bible et dans le Coran ! Par ailleurs, la proximité de son appellation avec la *Fondation pour Genève* ne devrait pas gêner : par des actions complémentaires et s'adressant à des publics sans doute différents, l'une comme l'autre auraient pour vocation de contribuer au rayonnement de Genève et, qui sait, seraient amenées à collaborer.

disposition des associations culturelles étrangères et suisses, qui seraient **attribués, comme les subventions,**³⁴ **par le Conseil de fondation** en fonction de l'importance et du dynamisme des différentes associations tant sur le plan culturel (expositions, films, lectures, théâtre, musiques, etc.) que sur celui de l'apprentissage des langues d'origine. La création de la FIG serait **un acte politiquement fort** de la part de l'Etat et des communes, en quelque sorte fondateur de la nouvelle politique d'intégration du canton : elle serait dotée d'un budget conséquent,³⁵ à répartir par moitié sur l'Etat et les communes. Avec un déménagement d'Artamis à proximité, la pointe de la Jonction deviendrait le lieu bouillonnant et attirant de la diversité culturelle à Genève, où les populations des 190 nationalités représentées se mêleraient. Genève, cité de culture, cité des cultures : chiche !³⁶

6.5 Cinquième pilier : le respect

Le respect mutuel est le pilier moral, central, sans lequel l'édifice s'effondrerait. C'est une attitude de principe nécessaire au succès des différentes actions menées dans le cadre des autres piliers : sans respect, il n'est point d'intégration. C'est une valeur indissociable de la politique d'intégration :

- Le migrant qui arrive dans notre pays est tenu d'en respecter les règles et les valeurs constitutionnelles. Ce faisant, il devient partie du contrat social qui lie les habitants du pays.
- En retour, l'égalité de traitement et le droit de s'y faire une place et de s'y construire un avenir lui sont garantis. Et il doit être encouragé pour y parvenir.
- Ensemble, riches chacun de leur identité, les habitants de ce canton bâtissent la Genève et la Suisse de demain, comme les migrations d'hier ont façonné la Genève et la Suisse d'aujourd'hui.

Le respect est une notion dynamique qui, quand elle est cultivée, change tout dans les rapports entre les individus dans une société, car c'est elle qui permet aux uns et aux autres de progresser vers un avenir commun.

Action concrète n°20 (en cours) : consubstantiel à la politique d'intégration, le respect doit être inlassablement cultivé et dans tous les sens décliné. D'où l'engagement et le soutien du BIE dans la campagne "Le respect, ça change la vie".³⁷

Comme on le constate, **une politique d'intégration**, telle que celle qui a été définie ci-dessus, est un **vaste champ d'action** : les vingt propositions d'action

³⁴ La FIG assurerait ainsi un mandat que le BIE n'est pas en mesure de remplir, faute de moyens (de locaux, de moyens financiers et de personnel).

³⁵ On devrait imaginer un budget de l'ordre de 3 à 5 millions.

³⁶ Sait-on qu'à Genève, qui compte 61,9 % de Suisses et 38,1 % d'étrangers, 54,4 % des personnes établies dans le canton possèdent un passeport étranger ? Cela signifie qu'un Suisse sur quatre a aussi une nationalité étrangère et que 16,3 % de la population est ainsi binationale. *Source : OCSTAT, données tirées du recensement fédéral de la population 2000.*

³⁷ André Castella, qui a fondé l' Association "Le respect ça change la vie" en octobre 2003, est un collaborateur du BIE depuis 2004.

concrète recensées sont inégalement réparties et montrent bien, en creux, les lacunes à combler, les domaines à investiguer, inventorier, puis à labourer par **de nouvelles actions** qui **s'ensuivront**. A l'avenir, chaque nouvelle action devrait être décidée en fonction et dans le cadre de la politique des cinq piliers et le rapport d'activité du BIE être structuré en conséquence.

7. Vers une politique cantonale d'intégration

Pour mettre en œuvre la politique des cinq piliers, il faut pouvoir compter sur des acteurs, sur des moyens, redéfinir le rôle des organes institutionnels créés par la loi et tout d'abord clarifier qui sont les destinataires de la politique d'intégration.

7.1 Les destinataires de la politique d'intégration

La loi sur les étrangers (LEtr), à son article 4, alinéa 2, destine la politique d'intégration aux "**étrangers dont le séjour est légal et durable**", soit aux **extra-Européens**, qui sont **titulaires d'un permis B (de séjour, y compris les réfugiés), d'un permis C (d'établissement) et – nouveauté bienvenue de la loi – aux permis F (d'admission provisoire)**. Juridiquement, la politique d'intégration ne s'adresse **ni aux requérants d'asile, ni aux sans-papiers, ni aux ressortissants des pays membres de l'Union européenne**.

En réalité, dans l'esprit du législateur fédéral, la politique d'intégration est principalement destinée aux ressortissants des pays non membres de l'Union européenne qui ne sont pas qualifiés,³⁸ qui arrivent généralement par le biais des regroupements familiaux.

Mais une politique d'intégration ne doit-elle pas aussi s'adresser aux requérants d'asile dès leur arrivée, considérant que près de la moitié finissent pas rester en Suisse – alors que leur actuelle marginalisation durant les années de procédure rend d'autant plus difficile leur intégration ultérieure – et que l'autre moitié seraient mieux armés s'ils quittaient la Suisse après avoir bénéficié d'une politique d'insertion ?³⁹

N'y a-t-il pas aussi, parmi les personnes les mieux qualifiées, des gens qui gagneraient à s'intégrer par la langue ? Ou, parmi les Européens, des personnes non qualifiées qui devraient être suivies sur le plan de leur intégration ?

³⁸ La meilleure preuve de cet état d'esprit, c'est que, en dehors du cas des "personnes qui assurent un encadrement religieux" (art. 7, projet OIE), il ne viendrait à personne l'idée d'imposer, ni même de proposer un contrat d'intégration à des non-Européens qualifiés (qui, pourtant, ne seront jamais bien intégrés au sens de la législation, parce qu'ils n'apprendront jamais une langue nationale) comme les membres des missions ou organisations internationales, ou les cadres de haut vol d'entreprises privées ou multinationales : ils vont passer ici quelques années et n'ont parfois aucune volonté de s'intégrer, mais on ne s'y intéresse pas, car ils ne posent aucun problème.

³⁹ Cf. l'article éclairant d'Yves Brutsch "*Intégrer... après des années de marginalisation ? Un peu de cohérence, s.v.p. !*", qui est paru au mois de février 2007 dans le numéro 111 de *Vivre ensemble*, pages 4 à 6, et qui est reproduit en annexe 5.

Bref, comment faire une discrimination dans l'accueil et en écarter les Européens ou les Suisses ?

C'est pourquoi, au-delà des distinctions juridiques, on doit conclure que la politique cantonale d'intégration doit s'adresser à ceux qui en ont besoin.

7.2 Les acteurs de la politique d'intégration

Ce sont ceux qui sont cités à l'article 53, al. 5 LEtr :⁴⁰ la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers.

a. La Confédération fixe le cadre législatif et oriente la politique d'intégration en versant aux cantons et aux communes des **contributions financières** pour les inciter à développer des projets dans les domaines et les points forts qu'elle définit.⁴¹

b. Le canton : au niveau cantonal, **le Grand Conseil** définit la législation cantonale d'application, **le Conseil d'Etat** détermine et met en œuvre les lignes directrices de la politique d'intégration (art. 2 de la loi cantonale) en s'appuyant notamment sur le **Bureau de l'intégration des étrangers**, qui va coordonner la politique d'intégration dans le canton et servir de relais en la matière avec la Confédération.

c. Les communes : lieu de résidence de l'intéressé, **la commune est l'acteur fondamental de l'intégration, sans lequel il ne saurait y avoir une politique efficace.** Si la loi cantonale est muette sur le rôle des communes, il est clair qu'une politique d'intégration cantonale ne peut s'incarner dans le terrain qu'en reconnaissant le **rôle primordial de la commune** à cet égard. D'ailleurs, les communes ont aussi joué un **rôle pionnier** en matière d'intégration des étrangers, chacune ayant pris des mesures, en particulier sur le plan de l'accueil, pour répondre à ses propres besoins. Aujourd'hui, **le changement de dimension de la politique d'intégration ne peut se réaliser que si les communes développent, ensemble et simultanément, une action intégrative cohérente**, bien sûr avec le plein soutien du canton. Cette action devra en particulier concerner au premier chef l'accueil et l'évaluation des besoins (cf. le premier pilier); mais, en réalité, les communes, peu ou prou, sont également impliquées par toutes les politiques développées dans le cadre des autres piliers.

d. Les partenaires sociaux, les associations et les organismes partenaires qui collaborent en faveur de l'intégration : extrêmement nombreux, ce sont les pionniers de l'action intégrative à Genève.⁴² **Par hommage et respect, mais aussi par réalisme, le Préambule de la loi cantonale précise que** "par souci d'efficacité et pour privilégier une approche de proximité, la mise en œuvre de cette politique d'intégration s'appuiera prioritairement sur les associations et sur la société civile". Travaillant dans le terrain, ces acteurs sont donc également essentiels.

⁴⁰ Cf. supra, page 10, point 4.1, lettre b.

⁴¹ Cf. articles 13 à 15 du projet OIE.

⁴² Cf. supra, page 12, point 5.1.

e. Les associations d'étrangers ont un rôle important à jouer dans l'intégration de leurs nationaux : d'une part, parce qu'il est reconnu que, pour **pouvoir prendre racine** dans son pays et sa culture d'accueil, le migrant doit pouvoir cultiver ses racines et sa culture d'origine; d'autre part, parce que les **anciens migrants peuvent aider les migrants plus récents** à surmonter les difficultés qu'ils ont eux-mêmes connues. Ce sont donc des partenaires sur lesquels la politique d'intégration doit aussi savoir compter et qu'elle doit apprendre à soutenir dans leur **fonction de trait d'union**.⁴³

f. Le rôle du BIE

Selon la loi cantonale, **pour développer la politique d'intégration, le BIE doit** :

- **s'appuyer sur les organismes publics ou privés existants** (art. 4, al. 2);
- **soutenir les partenaires publics et privés et favoriser leurs contacts, leur collaboration et leur coordination** (art. 4, al. 3);
- **entretenir et développer les contacts et la collaboration entre les administrations, tant fédérales que cantonales et communales, ainsi qu'avec les organismes publics ou privés** (art. 6, al. 2); en ce qui concerne les **relations avec l'administration fédérale**, la loi cantonale désigne ainsi de fait **le BIE comme étant "le service chargé des contacts avec l'office" fédéral des migrations (ODM)** pour les questions de migration, dont parle l'article 57, al. 3 de la LEtr.

Au total, le rôle du BIE est d'animer et de coordonner le réseau des acteurs précités. Son action ne vaut pas tant par son action d'intégration propre (ses moyens sont limités) que par le sens, la valorisation et la dynamique que son rôle de coordinateur doit donner à l'action des différents acteurs. Mais comment coordonner, quand on n'a pas l'autorité hiérarchique sur les acteurs ?

Il faut **une vision d'ensemble** de l'intégration qui repose sur un inventaire des différents acteurs et de ce qu'ils font dans le canton en matière d'intégration.

Il faut **une politique visant tous les étrangers**, avec des objectifs clairs et vérifiables, qui permette de **donner une orientation et une cohérence à l'action des différents acteurs**.⁴⁴

Il faut **un projet phare de cette politique : un projet fédérateur comme la Journée d'Accueil des Nouveaux Arrivants**, qui, au-delà de son contenu essentiel pour les intéressés, rassemble et mobilise les différents acteurs et leur permette chaque année de faire le point sur les objectifs de l'année écoulée en

⁴³ Par exemple, les associations d'étrangers devraient non seulement être présentes lors de la journée d'accueil des nouveaux arrivants, mais également être associées à l'invitation individuelle adressée par la commune à un nouvel arrivant de cette nationalité (cf. page 16, action concrète n°8).

⁴⁴ Ce sont précisément les manques constatés par la commission d'évaluation de la loi sur l'intégration (cf. page 13, point 5.2).

matière d'accueil des nouveaux arrivants et d'en fixer de nouveaux pour l'année à venir.⁴⁵

Et, bien sûr, il faut **des moyens suffisants**.

7.3 Les moyens de la politique d'intégration

L'article 3, al. 3 de la loi cantonale précise que le BIE "dispose (...) du personnel adéquat, formé à l'interculturalité, ainsi que des moyens budgétaires et matériels nécessaires à l'accomplissement de ses diverses tâches." Au-delà, les mandats, les projets, le soutien aux organismes qui aident les migrants à s'intégrer comme aux associations d'étrangers et la communication sont également des moyens au service de la politique d'intégration.

a. Les moyens en personnel : sachant que la mise en œuvre de la politique d'intégration doit s'appuyer "prioritairement sur les associations et sur la société civile" (cf. Préambule) et "sur les organismes publics ou privés existants concernés par l'intégration" (art. 4, al. 2), **le BIE n'a pas vocation à avoir un effectif comparable à celui du Bureau du délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel**, qui compte une quinzaine de collaborateurs pour une population étrangère d'un peu moins de 40'000 étrangers parce qu'il effectue lui-même nombre de prestations qui sont ici prises en charge par des institutions privées comme le *Centre de Contact Suisses-Immigrés*. Selon la même proportion, le BIE compterait environ 65 collaborateurs, alors qu'il en compte 7 pour 172'000 étrangers.⁴⁶ Cela étant, **pour pouvoir jouer avec efficacité son rôle d'animateur et de coordinateur** des différents acteurs en fonction du développement graduel de la politique des cinq piliers, son effectif devrait idéalement être **augmenté de 2 ou 3 unités à moyen terme. Dans l'immédiat**, il serait **paradoxal de diminuer encore** l'effectif du BIE (1 poste a été supprimé dans le cadre de la dotation 2006) **au moment où** il est appelé à devenir **plus opérationnel**.

b. Les moyens budgétaires : de fait, le BIE a un budget 2007 de **2'453'764F**,⁴⁷ dont 1'118'760 F correspondent à des charges de personnel et 107'874 F à des charges de fonctionnement diverses. Le solde se répartit entre un montant de **70'000 F** pour les **mandats** donnés à l'extérieur (honoraires divers); un total de **120'000 F** pour financer **des projets**; un total de **969'000 F**⁴⁸ pour des subventions aux **organismes qui agissent en faveur de l'intégration des étrangers** (qui ont été regroupées dans le budget du BIE lors

⁴⁵ Cf. page 17, action concrète n° 8.

⁴⁶ Pour le détail, on se référera au rapport d'activité 2006 du Délégué (cf. annexe 3, page 13).

⁴⁷ Dont une subvention de 250'000 F versée par la Confédération, sur la base d'un contrat de prestations, pour financer des prestations déterminées : cf., dans le rapport d'activité du Délégué, les références au domaine D1, 1 à 4. Un montant de 87'000 F, qui ne fait que transiter par les comptes du BIE, a été ici déduit du budget du BIE, qui correspond à une subvention spécifique de l'Office cantonal de l'emploi à l'Université Populaire Albanaise.

⁴⁸ Cf. annexe 3, point 5, page 5 : en 2007, le Centre de Contact Suisses-Immigrés reçoit 366'000 F (y compris 66'000 F de subvention pour son loyer), Camarada 240'000 F, l'Université Populaire Albanaise 210'000 F (qui reçoit en outre 87'000 F de l'Office cantonal de l'emploi), Acor SOS Racisme 100'000 F, Maison Kultura 30'000 F.

de sa création); enfin, un montant de **68'130 F** pour la politique de **communication** du BIE.⁴⁹

c. Les mandats : l'article 6, al. 4 de la loi cantonale prévoit que le Délégué "peut, lorsqu'il le juge nécessaire, mandater ou s'associer des experts extérieurs à l'administration pour mener à bien certaines missions ou atteindre des objectifs précis et concrets".

d. Les projets : on trouvera dans le rapport d'activité 2006 du Délégué⁵⁰ les 38 projets (sur 119 examinés) que le BIE a pu soutenir en tant qu'administration cantonale (16 projets financés par le canton pour 64'364 F) et en tant que centre de compétence reconnu et mandaté par la Commission fédérale des étrangers (22 projets financés par la Confédération pour 307'700 F). Ces projets, dont on trouvera la liste, les acteurs et les montants comme les critères de soutien en annexe dudit rapport, sont en eux-mêmes intéressants, mais il est **difficile d'évaluer leur impact** sur l'intégration des étrangers à Genève. C'est pourquoi ils devront **à l'avenir être ancrés à la fois dans la politique des cinq piliers et autant que possible soutenus par les communes** où ils prennent corps, de sorte que le BIE ait un partenaire avec qui les évaluer.

L'article 55, al. 1 de la nouvelle loi fédérale LEtr, prévoit que "la Confédération peut accorder des contributions financières à l'intégration des étrangers. Elle soutient notamment les projets qui favorisent l'apprentissage d'une langue nationale. En règle générale, **ces contributions ne sont accordées que si les cantons et les communes ou des tiers participent de façon appropriée aux coûts**". De même, l'article 13, al. 1 du projet d'ordonnance (OIE) précise que "des contributions financières (...) peuvent être accordées (...) en vue d'encourager la mise en œuvre de projets, de programmes et de projets pilotes(...). Elles sont en règle générale octroyées **uniquement si** les cantons, les communes ou des tiers participent aux frais dans une mesure appropriée".

C'est dire que, à l'avenir, les projets, notamment ceux qui concernent l'apprentissage de la langue, devraient⁵¹ dans la règle s'appuyer sur un financement mixte des communes, du canton (BIE) et de la Confédération. Nul doute, par conséquent, que **les lignes budgétaires affectées** aux projets **devront être augmentées** de manière importante à l'avenir.

Définis en fonction de leurs besoins par les communes avec les institutions ou associations assurant la mise en œuvre de ces projets et avec l'appui technique du BIE,⁵² ces projets devraient à l'avenir plutôt être **intégrés dans des contrats de programme** (art. 13, al. 3 projet OIE) conclus entre la ou les communes intéressées, le BIE et l'Office fédéral des migrations, même si les **projets individuels** ne semblent pas devoir être exclus. Cela étant, les

⁴⁹ L'action du BIE étant en voie de redéfinition, l'entier de ces montants n'a pas été dépensé en 2006 (64'364 F pour les projets, 10'157 F pour les mandats) et ne le sera probablement pas en 2007.

⁵⁰ Cf. annexe 3, point 2, pages 2 à 4.

⁵¹ Le conditionnel est de mise, s'agissant d'un projet d'ordonnance soumis à consultation et des nombreuses questions sans réponse qui subsistent sur son application au jour du bouclage du présent concept (1.6.2007).

⁵² Ces projets doivent concerner les domaines mentionnés à l'article 14 du projet OIE et tenir compte du programme des points forts édicté par le département fédéral de justice et police sur proposition de l'ODM (art. 15, projet OIE).

communes seront probablement appelées à penser le développement de leur politique d'intégration dans un cadre pluriannuel.

Mais, pour être pris au sérieux par ses différents partenaires, encore faut-il que chaque bureau cantonal de l'intégration puisse **connaître au préalable l'enveloppe financière sur laquelle son canton doit pouvoir compter**, qui devrait être calculée en proportion du nombre des étrangers qui y vivent : à défaut, il risquerait d'entraîner ses partenaires dans une impasse aussi décredibilisante que démobilisatrice.

Il convient encore de noter que, dans la logique de regrouper dans la nouvelle ordonnance toutes les dispositions prévues dans la LEtr et dans la loi sur l'asile en matière d'intégration des étrangers, le **BIE** devrait **également être concerné à l'avenir par les projets destinés aux personnes reconnues comme réfugiés** ou qui sont au bénéfice d'une **admission provisoire**.

e. Le soutien aux organismes qui agissent en faveur de l'intégration des étrangers sera certainement **appelé à augmenter à l'avenir, d'une part, dans la mesure où**, selon le Préambule de la loi cantonale, le BIE doit s'appuyer **prioritairement, par souci d'efficacité et pour privilégier une approche de proximité**, sur ces acteurs essentiels de la société pour la mise en œuvre de la politique d'intégration; et, **d'autre part, dans la mesure où** de nouveaux moyens leur seront indispensables pour assurer le développement indispensable de celle-ci.

f. Le soutien aux associations d'étrangers : en dehors du **financement de petits projets** des associations, le BIE doit aussi pouvoir répondre **dans l'immédiat** – avec plus de souplesse et de rapidité qu'il ne le peut aujourd'hui et dans l'intérêt même de notre société – aux demandes de certaines associations d'étrangers, démunies de tout moyen, qui ont besoin d'être soutenues **modestement dans leur fonctionnement** pour leur permettre d'être les relais nécessaires en matière d'information et d'intégration auprès des membres de leur communauté. Il est clair qu'une gestion beaucoup plus efficace et rationnelle de ces demandes de locaux et de subventions devrait pouvoir être faite **à moyen terme** dans le cadre de la *Fondation interculturelle pour Genève*.⁵³

f. La communication : quand l'on ne connaît pas précisément son message, ni même ce que l'on veut, comment se positionner, comment communiquer ? Le préalable de toute communication est de savoir où l'on va. Il faut le répéter : **seule une politique cantonale d'intégration, clairement affirmée et soutenue, permettra la mise en mouvement dans le même sens des différents acteurs, privés et publics, et de progresser de manière concertée vers des objectifs ambitieux**. Nul doute que l'action intégrative de l'Etat en deviendra **plus lisible** et **plus visible**. Autrement dit, une fois les présentes lignes de force de la politique cantonale d'intégration approuvées par le Conseil d'Etat,⁵⁴ il sera beaucoup plus aisé pour le BIE d'orienter son action,

⁵³ Cf. supra, page 27, point 6.4, lettre d.

⁵⁴ L'article 2 de la loi cantonale précise, de manière incidente, que le Conseil d'Etat "détermine les lignes directrices" de la politique d'intégration.

de dire ce qu'il va faire et de se faire entendre. Son pouvoir de coordination devrait en être accru et sa voix naturellement **plus audible**.

7.4 L'action institutionnelle de la politique d'intégration

Les organes institutionnels créés par la loi cantonale : la **Commission consultative de l'intégration** (art. 10 à 12, le **Groupe interdépartemental de l'intégration** (art. 7 à 9), les **Assises** de l'intégration (art. 6, al. 7) doivent certainement voir leurs tâches redéfinies à la lumière du concept cantonal d'intégration adopté par le Conseil d'Etat : en son absence, chacun convenait qu'ils tournaient en rond. En outre, le BIE a institué une **rencontre annuelle d'information des associations d'étrangers et des organismes partenaires**.

a. La Commission consultative : elle doit appuyer le Conseil d'Etat et le BIE sur les évolutions souhaitables de la politique d'intégration : à l'initiative du Délégué ou du Conseil d'Etat, elle doit donc être consultée sur les champs d'action à investiguer en priorité par rapport aux différents piliers; sur les critères retenus ou à retenir pour décider des projets; sur le rapport d'activité annuel du BIE; sur ses actions à venir et son calendrier; sur son budget; sur sa politique d'information, bref, sur tout sujet sur lequel sa réflexion peut être utile à la conduite opérationnelle du Bureau. Mieux : une fois la *Fondation interculturelle pour Genève* mise sur pied, elle pourrait aussi être régulièrement consultée sur l'attribution des locaux ou des subventions destinés à soutenir les diverses associations dans leurs projets. Dans une interaction fructueuse, on pourrait imaginer la désignation des représentants étrangers de la Commission consultative par une Assemblée générale de la Fondation composée d'un représentant de toutes les associations actives à la Fondation, et non plus par des Assises à la composition trop étroite.

b. Le Groupe interdépartemental de l'intégration : censé renforcer la coordination, la collaboration et la dynamique interdépartementale sur l'action intégrative de l'administration ou les réformes législatives à mener, il n'a de loin pas atteint l'objectif, pédalant quelque peu dans le vide. Il pourrait en revanche se révéler utile, comme comité interdépartemental de mise en œuvre d'un programme de législature que le Conseil d'Etat adopterait tous les quatre ans par rapport à la politique des cinq piliers : le Conseil d'Etat pourrait au besoin décider dudit programme à l'issue d'**Etats généraux** qui auraient lieu dans l'année qui précède ou qui suit les élections cantonales et **qui réuniraient, outre les organismes intéressés, les administrations cantonales et communales** sur les priorités du canton en matière d'intégration.

c. La rencontre annuelle d'information des associations de migrants et des organismes partenaires : réunie chaque année au mois de mai,⁵⁵ elle a pour but d'informer les participants sur l'évolution de la politique d'intégration, de la législation en vigueur, des procédures relatives aux projets soutenus tant par le canton que par la Confédération. A cet égard, la participation utile d'un représentant de l'office fédéral des migrations est très opportune.

⁵⁵ La dernière séance annuelle a eu lieu le 22 mai 2007, qui a réuni 77 personnes, dont une soixantaine de représentants des associations de migrants et une quinzaine de représentants des organismes partenaires.

d. Les Assises de l'intégration : convoquées chaque année par le Délégué, elles devraient avoir lieu dans la semaine de la Journée d'Accueil des Nouveaux Arrivants⁵⁶ et réunir les représentants des **communes** et des **organismes œuvrant dans le domaine de l'intégration** des étrangers. Elles devraient permettre de faire globalement le bilan de l'année écoulée et de fixer les nouvelles orientations de l'année à venir.

Actuellement en réalité encore balbutiante, la politique d'intégration a de **riches perspectives d'avenir, pour autant qu'il y ait une volonté**, principalement des acteurs publics, de s'y engager.

8. Conclusion : une nouvelle ambition pour un objectif majeur

Le projet de concept des cinq piliers ici présenté a pour but de **permettre enfin l'orientation de tous les acteurs** genevois dans le domaine de l'intégration. Il est d'autant plus normal qu'il soit ambitieux que, en matière d'intégration aussi, il faut **changer d'ère et passer de l'ère où l'intégration était en quelque sorte autogérée par l'étranger à celle où**, en raison de l'accélération des mouvements migratoires et de la mondialisation, **il faut aider le migrant à développer sa volonté de s'intégrer et sa capacité à le faire comme la société d'accueil à assumer cette nouvelle donne** : c'est qu'on a progressivement évolué de la réalité des siècles passés d'un vaste monde, où l'indépendance nationale était la règle, à celle du XXI^e siècle d'un monde rétréci, où tous les continents sont nos voisins et où la réalité de l'interdépendance impose une collaboration internationale au quotidien.

Pour le réaliser, il faudra le discuter, l'adopter et vouloir le mettre en œuvre avec pragmatisme, patience et détermination, en partant de la situation actuelle.

Aujourd'hui, l'intégration se heurte à des difficultés multiples : une politique migratoire non maîtrisée; un climat détestable favorisant le rejet provoqué par celle-ci; sans parler de toutes les lacunes rappelées dans ce document, au premier rang desquelles **l'absence d'un inventaire systématique** de toutes les mesures intégratives prises ici ou là par tous les acteurs de ce canton : à cet égard, il s'agira pour commencer, pilier par pilier et domaine par domaine, de recenser patiemment les différents acteurs et leurs prestations.

Objectif majeur du canton, l'intégration des étrangers doit s'inscrire dans le cadre d'une politique globale de lutte contre les exclusions : tous partis confondus, il faut sonner le tocsin de la mobilisation générale contre l'exclusion, aussi bien ici et maintenant que sur le plan international entre les peuples. C'est une condition du développement (harmonieusement) durable de notre société.

La politique d'intégration devant **changer de dimension**, sa mise en œuvre devra rompre avec le train actuel de l'intégration, qui implique la **nécessité** pour

⁵⁶ Cf. page 17, action concrète n°8.

tous les **acteurs politiques** – partis, Grand Conseil, communes, Conseil d'Etat – de réévaluer leur volonté politique individuelle et commune, et pour tous les **acteurs privés** de développer un soutien sans faille à cette **nouvelle ambition**.

A défaut de cette nouvelle ambition collective, le discours sur l'intégration relèverait à Genève du domaine de l'**incantation**.

Mais les collaborateurs du Bureau de l'intégration des étrangers sont confiants : si Sénèque avait raison de dire qu' "**il n'y a pas de vent favorable pour qui ne sait où il va**", les collaborateurs du BIE espèrent que le présent concept, avec les lignes directrices qu'il fixe, permettra à tous les acteurs genevois de mettre du vent dans les voiles de l'intégration.

Pour le Bureau de l'intégration des étrangers :

Paul-Olivier Vallotton
Délégué à l'intégration
1^{er} juin 2007



Annexes

1. Articles sur l'intégration de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), du 16 décembre 2005,
et
Projet d'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers (projet OIE)
2. Loi cantonale sur l'intégration des étrangers (A 2 55), du 28 juin 2001
3. Rapport d'activité 2006 du Bureau de l'intégration des étrangers
4. Ce que doit être la Journée d'Accueil des Nouveaux Arrivants
5. Article tiré de *Vivre ensemble* (février 2007)



Loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

Du 16 décembre 2005

Chapitre 2 Principes de l'admission et de l'intégration

Art. 4 Intégration

1. 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.
2. Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle.
3. L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard.
4. Il est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale.

Chapitre 8 Intégration des étrangers

Art. 53 Encouragement

1. Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération, les cantons et les communes tiennent compte des objectifs d'intégration des étrangers.
2. Ils créent des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique.
3. Ils encouragent en particulier l'apprentissage de la langue, la promotion professionnelle et les mesures de prévention en matière de santé; ils soutiennent les efforts déployés en vue de favoriser la compréhension mutuelle entre populations suisse et étrangère et à faciliter la coexistence.
4. Ils tiennent compte des besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents en matière d'intégration.
5. L'intégration est une tâche que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun.

Art. 54 Modalités

1. L'octroi d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée peut être lié à la participation à un cours de langue ou à un cours d'intégration. Ce principe s'applique également à l'octroi d'une autorisation dans le cadre du regroupement familial (art. 43 à 45*). L'obligation de participer à un cours peut être fixée dans une convention d'intégration.
2. Les autorités compétentes tiennent compte du degré d'intégration lors de l'octroi d'une autorisation d'établissement (art. 34. al. 4**) et dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation (art. 96***) notamment en cas de renvoi, d'expulsion ou d'interdiction d'entrer en Suisse.

Art. 55 Contributions financières

1. La Confédération peut accorder des contributions financières à l'intégration des étrangers. Elle soutient notamment les projets qui favorisent l'apprentissage d'une langue nationale. En règle générale, ces contributions ne sont accordées que si les cantons, les communes ou des tiers participent de façon appropriée aux coûts.
2. Le montant annuel maximal est fixé par la voie budgétaire.
3. Le Conseil fédéral désigne les domaines dans lesquels des contributions financières sont accordées et règle les modalités d'application.

Art. 56 Information

1. La Confédération, les cantons et les communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et en particulier leurs droits et obligations.
2. Les cours et autres mesures d'intégration sont portés à la connaissance des étrangers.
3. La Confédération, les cantons et les communes renseignent la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers.

Art. 57 Coordination

1. L'office coordonne les mesures d'intégration des étrangers prises par les services fédéraux, en particulier dans les domaines de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et de la santé.
2. Il assure l'échange d'informations et d'expériences avec les cantons.
3. Pour les questions d'intégration, les cantons désignent un service chargé des contacts avec l'office.

Art. 58 Commission fédérale des étrangers

1. Le Conseil fédéral institue une commission consultative composée d'étrangers et de Suisses.
2. La commission traite des questions d'ordre social, économique, culturel, politique, démographique et juridique soulevées par la présence des étrangers en Suisse.
3. Elle collabore avec les services fédéraux, cantonaux et communaux compétents, les services d'aide aux étrangers et les commissions pour les étrangers actifs aux plans cantonal et communal ainsi qu'avec les organisations d'étrangers et les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'intégration. Elle participe aux échanges de vues et d'expériences au niveau international.

4. Elle est habilitée à proposer le versement de contributions financières (art. 55) et à donner son avis sur les demandes de contributions.
5. Le Conseil fédéral peut lui confier d'autres tâches.



Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)

du 13 septembre 2000 (Etat le 25 octobre 2005)

Le Conseil fédéral suisse,
vu les art. 25, al. 1, et 25a de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)^{1, 2}
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

La présente ordonnance:

- a. ³ fixe les principes et les buts de l'intégration des étrangers;
- b. ⁴ régit les tâches et la structure de la Commission fédérale des étrangers (commission), les tâches de l'Office fédéral des migrations (office) ainsi que les relations entre la commission et l'office;
- c. régit l'attribution des subventions fédérales prévues à l'art. 25a LSEE.

Art. 2 **Champ d'application**

¹ La présente ordonnance est applicable aux étrangers:

- a. titulaires d'une autorisation de séjour durable ou d'une autorisation d'établissement;
- b. ayant obtenu l'admission provisoire au sens de l'art. 14a, al. 3, 4 ou 4bis LSEE. ⁵

² Les subventions visant à favoriser l'intégration des réfugiés et des personnes à protéger ayant droit à une autorisation de séjour sont réglées par l'art. 91, al. 4, de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile⁶ et l'art. 45 de l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement⁷.

Art. 3 **Principes et buts⁸**

¹ L'intégration est une tâche pluridisciplinaire que la société et les autorités au plan fédéral, cantonal, communal ou local se doivent de prendre en compte avec le soutien des organisations d'étrangers.

RO 2000 2281

¹ RS 142.20

² Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769)

³ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

⁴ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

⁵ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

⁶ RS 142.31

⁷ RS 142.312

⁸ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

² Elle comprend tous les efforts qui ont pour but de:

- a. favoriser la compréhension réciproque entre les populations suisse et étrangère;
- b. faciliter leur coexistence sur la base de valeurs et de comportements communs;
- c. familiariser les étrangers avec l'organisation de l'Etat, la société et le mode de vie en Suisse;
- d. ⁹créer des conditions propices à l'égalité des chances, au développement de la coresponsabilité et à la participation des étrangers à la vie sociale.

³ Elle suppose d'une part que les étrangers soient disposés à s'intégrer dans la société, d'autre part que la population suisse fasse preuve d'ouverture à leur égard.

Art. 3a¹⁰ Contribution des étrangers à l'intégration

¹ Les étrangers contribuent à leur intégration notamment en :

- a. respectant l'ordre juridique et les principes démocratiques;
- b. apprenant une langue nationale;
- c. manifestant leur volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation.

² Les offres d'encouragement de l'intégration, notamment l'orientation professionnelle et de carrière, doivent être signalées aux étrangers.

Art. 3b¹¹ Prise en considération du degré d'intégration

¹ Dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation, les autorités tiennent compte du degré d'intégration de l'étranger, en particulier lorsqu'il s'agit d'octroyer une autorisation d'établissement ou de prononcer un renvoi, une expulsion ou une interdiction d'entrée.

² Lorsque l'autorité cantonale compétente est disposée à octroyer l'autorisation d'établissement de manière anticipée, l'office peut prononcer la libération du contrôle fédéral (art. 19, al. 3, du R d'ex. du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers¹²):

- a. si l'intégration est réussie au sens de l'art. 3a, al. 1, et
- b. si l'étranger est titulaire depuis cinq ans sans interruption d'une autorisation de séjour.

Art. 3c¹³ Fréquentation d'un cours de langue et d'intégration

¹ L'octroi d'une autorisation de séjour à une personne chargée de l'encadrement religieux ou de dispenser un cours de langue ou de culture de son pays d'origine peut être subordonné à la fréquentation d'un cours de langue et d'intégration.

² L'autorité cantonale compétente signale à l'étranger les offres de cours adéquates.

Section 2 Tâches et structure de la commission

Art. 4 Champ d'activité

¹ La commission traite des questions d'ordre social, économique, culturel, politique, démographique et juridique soulevées par la présence des étrangers en Suisse, notamment en vue de faciliter la coexistence entre populations suisse et étrangère.

² Elle collabore avec les services fédéraux, cantonaux et communaux compétents, les services d'aide aux étrangers et les commissions pour les étrangers actifs au plan cantonal et communal ainsi qu'avec les associations d'étrangers et les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'intégration. Elle participe aux échanges de vues et d'expérience au niveau international.

⁹ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

¹⁰ Introduit par le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

¹¹ Introduit par le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

¹² RS **142.201**

¹³ Introduit par le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

³ Elle coordonne ses activités avec celles de la Commission fédérale des réfugiés et de la Commission fédérale contre le racisme.

Art. 5 Information

¹ La commission contribue à informer les étrangers sur les conditions de vie et de travail en Suisse et à favoriser leurs relations avec la population suisse.

² Elle informe la population suisse sur les motifs de l'immigration en Suisse ainsi que sur la situation particulière des étrangers.

Art. 6 Formation

Elle encourage, en collaboration avec les autorités cantonales compétentes, l'offre de possibilités de formation et de perfectionnement scolaires et professionnels des étrangers ainsi que la reconnaissance de ces formations.

Art. 7 Médiation

La commission peut servir de médiateur entre les organisations s'occupant de l'intégration des étrangers et les autorités fédérales.

Art. 8 Avis et recommandations

¹ La commission peut diffuser ses avis et recommandations sur des questions générales relatives aux étrangers.

² Le Conseil fédéral ou les départements peuvent lui demander des avis et des recommandations sur des questions particulières. Ils décident de leur diffusion.

³ La commission est consultée lors des procédures législatives dans le domaine de la migration.

Art. 9 Rapport d'activités

La commission établit chaque année un rapport d'activités, qui est publié.

Art. 10 Rencontres

La commission organise régulièrement des échanges de vues avec, notamment, les représentants des commissions pour les étrangers et des services d'aide aux étrangers cantonaux et communaux, ainsi qu'avec les représentants des associations d'étrangers.

Art. 11 Subventions

¹ La commission donne son avis sur les demandes de subventions (art. 19). Elle peut déléguer cette compétence à un organe nommé en son sein.

² Elle est habilitée à proposer le versement de subventions pour des projets ou pour l'attribution de mandats.

Art. 12 Observation du secret

Les membres de la commission sont tenus d'observer le secret sur leurs délibérations.

Art. 13 Structure

¹ Les membres, ainsi que le président et les deux vice-présidents de la commission, sont nommés par le Conseil fédéral. La moitié des membres et un vice-président, au moins, sont des étrangers.

² La commission est administrativement rattachée à l'office.

³ Elle détermine son mode d'organisation.

Art. 14 Relations avec l'office

¹ Les questions d'intégration qui doivent être traitées par une autorité de la Confédération sont du ressort de l'office. Celui-ci consulte au préalable la commission et l'informe des résultats.

² Il participe aux séances de la commission avec une voix consultative.

³ Il met un secrétariat indépendant à la disposition de la commission.

Section 2a¹⁴ Tâches de l'office

Art. 14a

¹ L'office coordonne les mesures d'intégration des étrangers des différents services fédéraux, en particulier dans les domaines de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et de la santé.

² Il assure l'échange d'informations et d'expériences avec les cantons. Ceux-ci désignent à cet effet un service chargé des contacts avec l'office pour les questions d'intégration. Les communes sont associées de manière appropriée à cet échange.

Section 3 Subventions

Art. 15 Versement de subventions

Les subventions prévues à l'art. 25a LSEE sont versées, dans les limites des crédits accordés, pour des projets et pour la mise en place de structures.

Art. 16 Domaines

Des subventions peuvent être accordées en particulier pour:

- a. améliorer le niveau de formation générale des étrangers et favoriser leur apprentissage des langues nationales;
- b. encourager les projets visant l'intégration dans le monde du travail;
- c. promouvoir les initiatives et les projets tenant compte de la situation particulière des étrangères;
- d. maintenir les liens que les étrangers ont avec leur langue et leur culture;
- e. mettre en place une politique d'information cohérente pour et sur la population étrangère de Suisse;
- f. promouvoir le dialogue interculturel et une participation active de la population étrangère;
- g. soutenir des mesures servant à améliorer la santé de la population étrangère;
- h. former et perfectionner les personnes actives dans les échanges interculturels (médiateurs);
- i. encourager les projets novateurs des cantons et des communes et promouvoir les échanges de vue entre eux;
- j. coordonner les mesures particulières d'intégration;
- k. créer des services d'aide aux étrangers dédiés essentiellement à la coordination, à la communication et à l'information et assurer leur fonctionnement;
- l. soutenir les recherches scientifiques dans le domaine de l'intégration;
- m. ¹⁵ promouvoir des projets de prévention de la violence et de la délinquance.

Art. 17 Ordre de priorité

Si les demandes présentées ou prévisibles excèdent les ressources disponibles, le Département fédéral de justice et police (département), sur proposition de la commission et

¹⁴ Introduite par le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

¹⁵ Introduite par le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO 2005 4769).

après consultation de la Commission fédérale des réfugiés, détermine l'ordre de priorité pour l'appréciation des requêtes.

Art. 18¹⁶

¹ Les demandes de subventions sont soumises à la commission. Demeure réservé l'al. 2.

² En accord avec les autorités cantonales, l'office peut habiliter un service chargé des questions d'intégration selon l'art. 14a, al. 2, à examiner les demandes, qu'il transmettra ensuite à la commission assorties d'une recommandation.

³ Les demandes doivent être complétées des documents suivants:

- a. une description précise du projet;
- b. un budget;
- c. la preuve d'une participation financière appropriée d'un tiers.

⁴ L'office édicte des directives sur le dépôt des demandes en accord avec la commission.

Art. 19 Examen des demandes

¹ La commission vérifie si la demande de subventions satisfait aux exigences formelles.¹⁷

² Elle donne son avis sur la demande en fonction de sa finalité, des objectifs de la promotion de l'intégration et de l'ordre de priorité qui a été fixé.

³ Elle transmet la demande, assortie de son avis, à l'office.¹⁸

Art. 20 Décision et modalités de versement

¹ Dans les limites des crédits autorisés, sont habilités à décider de l'octroi de subventions:

- a. l'office jusqu'à concurrence de 300 000 francs;
- b. le département pour les sommes supérieures.

² Les décisions qui dérogent à l'avis de la commission doivent être motivées.

³ L'office édicte des directives sur les modalités de versement des subventions.

Section 4 Entrée en vigueur

Art. 21

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er octobre 2000.



¹⁶ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

¹⁷ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).

¹⁸ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'O du 7 sept. 2005, en vigueur depuis le 1er fév. 2006 (RO **2005** 4769).



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des institutions

Bureau de l'intégration des étrangers

DI - Bureau de l'Intégration
Quai du Rhône 12
1205 Genève

Concept - Annexe 2

Loi sur l'intégration des étrangers

A 2 55

du 28 juin 2001

(Entrée en vigueur : 15 septembre 2001)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Préambule

Reconnaissant la pluriculturalité du canton de Genève, afin de favoriser la participation des étrangers à tous les domaines de la vie publique et d'éliminer les inégalités et discriminations directes et indirectes;

Considérant qu'il est de la responsabilité des autorités cantonales de promouvoir une politique de l'intégration favorisant, d'une part, la participation la plus large possible des étrangers à la vie communale et cantonale et, d'autre part, la sensibilisation de l'ensemble des résidents aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité culturelle de chacun;

L'Etat de Genève se dote d'une loi sur l'intégration.

Par souci d'efficacité et pour privilégier une approche de proximité, la mise en œuvre de cette politique d'intégration s'appuiera prioritairement sur les associations et sur la société civile.

Chapitre I Objectifs

Art. 1 Buts

La présente loi a pour but de favoriser des relations harmonieuses entre tous les habitants du canton de Genève. Elle encourage la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers et l'égalité des droits et des devoirs.

Art. 2 Moyens

Pour mettre en œuvre la politique d'intégration dont il détermine les lignes directrices, le Conseil d'Etat s'appuie sur les organes suivants :

- a) le Bureau de l'intégration (ci-après « Bureau »), dirigé par le Délégué à l'intégration (ci-après « Délégué »);
- b) le Groupe interdépartemental de l'intégration (ci-après « Groupe »);
- c) la Commission consultative de l'intégration (ci-après « Commission »).

Chapitre II Bureau de l'intégration et Délégué à l'intégration

Art. 3 Organisation et rattachement administratif

¹ Le Bureau est un service rattaché administrativement au secrétariat général du département chargé de l'intégration (ci-après département).

² Il dispose, sous la direction du Délégué nommé par le Conseil d'Etat, du personnel adéquat, formé à l'interculturalité, ainsi que des moyens budgétaires et matériels nécessaires à l'accomplissement de ses diverses tâches.

Art. 4 Missions du Bureau

¹ Placé sous la direction du Délégué, le Bureau est chargé de la réalisation des objectifs de la loi.

² Il aide à promouvoir, en s'appuyant sur les organismes publics ou privés existants concernés par l'intégration, l'accès des étrangers à tous les vecteurs d'intégration notamment dans les domaines suivants :

- a) l'éducation et la formation générale, professionnelle et continue;
- b) la connaissance et l'accès au tissu social genevois, notamment par l'apprentissage de la langue et la participation aux manifestations culturelles, sportives et de loisirs;
- c) l'accès aux associations et institutions compétentes en matière d'assurances, d'aides sociales, de garde d'enfants, de soins, d'emploi, de logement;
- d) l'accès aux associations d'étrangers et à celles qui ont pour but l'accueil et l'intégration des étrangers;
- e) la connaissance de leurs droits, notamment en collaboration avec le service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme;
- f) la connaissance et, le cas échéant, la mise en oeuvre des dispositions pénales sur le racisme.

³ Il apporte son soutien aux partenaires publics et privés concernés par l'intégration et favorise leurs contacts, leur collaboration et leur coordination.

⁴ Il cherche également à sensibiliser la population résidente du canton à la diversité culturelle et informe régulièrement sur l'ensemble des activités en cours et sur les changements réalisés.

Art. 5 Compétences du Bureau

¹ Le Bureau est chargé, de manière permanente, d'examiner la mise en oeuvre de la politique d'intégration tant dans la législation genevoise que dans la pratique administrative; il intervient au besoin auprès des chefs de département concernés.

² Il est consulté sur les modifications légales envisagées dans les domaines concernant les étrangers.

³ Il propose des modifications législatives ou réglementaires ou toute autre solution susceptible d'harmoniser et de coordonner les procédures dans le domaine de l'intégration.

⁴ Il reçoit les critiques, plaintes ou autres observations qui lui sont adressées en rapport avec la politique de l'intégration ou concernant une quelconque discrimination fondée sur l'origine ou le statut, les traite avec diligence et veille à ce qu'une réponse adéquate leur soit apportée.

Art. 6 Compétences du Délégué

¹ Le Délégué dirige le Bureau et organise son activité.

² Il entretient et développe les contacts et la collaboration entre les administrations, tant fédérales que cantonales et communales, ainsi qu'avec les organismes publics ou privés concernés par l'intégration des étrangers.

³ Il assure le suivi des subventions accordées aux associations oeuvrant dans le domaine de l'intégration.

⁴ Il peut, lorsqu'il le juge nécessaire, mandater ou s'associer des experts extérieurs à l'administration pour mener à bien certaines missions ou atteindre des objectifs précis et concrets.

⁵ Il préside le Groupe interdépartemental de l'intégration et en assume le secrétariat.

⁶ Il assiste aux travaux de la Commission consultative et en assume le secrétariat.

⁷ Chaque année, il convoque des Assises de l'intégration et en assume le secrétariat.

⁸ Il prépare, à l'intention du Conseil d'Etat, un rapport annuel, destiné au Grand Conseil, sur les activités menées dans le domaine de l'intégration des étrangers.

Chapitre III Activité interdépartementale

Art. 7 Groupe interdépartemental

¹ Le Groupe est composé de hauts fonctionnaires en charge des questions d'intégration dans chacun des départements.

² Ses membres sont désignés par les chefs de chacun des départements.

³ Il est présidé par le Délégué.

Art. 8 Réunions

¹ Le Groupe se réunit au moins une fois par an, sur convocation du Délégué.

² Il peut, le cas échéant, associer des experts extérieurs à l'administration à ses travaux, désigner en son sein des sous-commissions ou constituer des groupes de travail interdépartementaux.

Art. 9 Compétences

¹ Le Groupe a notamment pour tâche :

- a) de renforcer la coordination et la collaboration interdépartementale pour aider à la mise en oeuvre de la politique d'intégration au sein de l'administration;
- b) d'avaliser les propositions des experts, des groupes de travail ou du Bureau visant à proposer des modifications législatives ou réglementaires ou à avancer des solutions susceptibles d'harmoniser et de coordonner les procédures administratives.

Chapitre IV Commission consultative de l'intégration

Art. 10 Commission consultative

¹ Il est constitué une Commission consultative de 11 à 19 membres.

² Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour une législature.

³ Elle est présidée par le chef du département.

Art. 11 Composition

¹ La Commission est composée de représentants des communes, des partenaires sociaux, d'associations d'étrangers et d'associations ayant pour but l'intégration des étrangers.

² Les représentants des associations d'étrangers sont désignés par les Assises de l'intégration.

³ Le Délégué assiste aux travaux de la Commission et en assume le secrétariat.

⁴ Elle se réunit au moins 4 fois par an, sur convocation du chef du département, ou à la demande de ²/₃ de ses membres.

Art. 12 Attributions

La Commission a notamment pour tâches :

- a) de conseiller le chef du département sur l'évolution souhaitable de la politique d'intégration;
- b) d'aider le Délégué dans l'accomplissement de la réalisation des buts de la loi;
- c) de contribuer, au besoin, à la mise en place des mécanismes propres à favoriser le rapprochement des diverses composantes de la population résidente du canton.

Chapitre V Médiation relative aux pratiques administratives

Art. 13 Désignation

Le Conseil d'Etat nomme, pour la durée de la législature, un responsable auquel peut s'adresser toute personne qui s'estime victime d'une discrimination ou d'une inégalité, non fondées en droit, en raison d'une pratique administrative cantonale ou communale relative aux étrangers.

Art. 14 Attributions

¹ S'il considère l'allégation fondée, le responsable entreprend, après en avoir informé le Bureau mais avec la discrétion qui sied, les démarches qu'il estime utiles auprès des autorités concernées afin de remédier à la discrimination ou à l'inégalité constatée.

² Il peut au besoin instituer une médiation, le cas échéant d'entente avec le Délégué.

³ Il peut soumettre des recommandations au Bureau au cas où la pratique discriminatoire constatée serait susceptible de se reproduire.

Chapitre VI Evaluation

Art. 15 Autorité compétente

Une commission d'évaluation indépendante est chargée d'évaluer la loi, son application et les différentes missions qui y sont décrites deux ans après l'entrée en vigueur de la loi. Par la suite, l'évaluation a lieu tous les quatre ans.

Art. 16 Procédure

La commission d'évaluation adresse son rapport et ses recommandations au Conseil d'Etat et au Grand Conseil qui l'entérine ou le complète de recommandations pour les 4 ans à venir.

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 17 Dispositions d'exécution

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'application nécessaires.

Art. 18 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Rapport
du Délégué à l'intégration des étrangers sur les activités menées par le Bureau
en 2006**

Messieurs les Conseillers d'Etat,

Selon l'article 6, alinéa 8 de la loi sur l'intégration des étrangers (A 2 55), du 28 juin 2001, le Délégué "prépare, à l'intention du Conseil d'Etat, un rapport annuel, destiné au Grand Conseil, sur les activités menées dans le domaine de l'intégration des étrangers".

Le premier rapport (RD 566) a porté sur la période comprise entre les premières Assises de l'intégration, en janvier 2003, qui a marqué le début effectif des actions du Bureau de l'intégration (BIE), et les deuxièmes Assises qui se sont tenues en juin 2004.

Le deuxième rapport, que l'on trouve en annexe 3 dans le RD 647, a porté sur la période comprise entre les deuxièmes Assises de l'intégration du mois de juin 2004 et les quatrièmes Assises du 18 mars 2006.

Le troisième rapport – celui qui vous est fourni aujourd'hui – est un rapport annuel, qui porte sur les mois de janvier à décembre de l'année 2006.

Cette période a été marquée par un événement important : la publication du rapport de la commission d'évaluation indépendante "chargée d'évaluer la loi, son application et les différentes missions qui y sont décrites (...)". Ce rapport, dit rapport Cattacin (du nom de président du groupe d'experts chargé de l'évaluation, M. Sandro Cattacin), a été rendu le 15 octobre 2005 au Conseil d'Etat. En date du 25 août 2006, le Conseil d'Etat a adressé son propre rapport au Grand Conseil (RD 647), accompagné, en annexe 1, du rapport Cattacin, en annexe 2, du rapport du responsable de la médiation administrative, M. Dominique Föllmi, et, en annexe 3, du rapport d'activité précité du Délégué, M. Robert Cuénod.

Les conclusions du rapport Cattacin et du rapport du Conseil d'Etat

Les conclusions du rapport Cattacin et celles du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la loi sur l'intégration sont sévères quant au fond et quant au rôle des organes mis en place.

Ces conclusions sont sévères quant au fond : absence de lignes directrices pouvant servir à l'élaboration d'un plan d'action – absence d'objectifs clairs et vérifiables – difficulté à définir un public cible – si une politique tournée vers des minorités est nécessaire, absence d'une politique visant tous les étrangers – manque de visibilité de la politique et des actions de l'Etat visant à l'intégration, d'où une frustration des acteurs sur le terrain – absence d'une vision d'ensemble : actions dispersées et non coordonnées des nombreux acteurs – absence d'un inventaire de l'ensemble des activités de l'Etat, des communes et des associations subventionnées.

Quant aux organes mis en place par la loi, les missions et les compétences du *Bureau de l'intégration* (art. 4 et 5 de la loi sur l'intégration des étrangers, A 2 55) et du *Délégué à l'intégration* (art. 6) sont insatisfaisantes; la conception des *Assises de l'intégration* que le Délégué doit convoquer chaque année (art. 6, al. 7) est à revoir de fond en comble; le *Groupe interdépartemental* (art. 7 à 9) est une structure inutile; la *commission consultative de l'intégration* (art. 10 à 12) ne joue pas un rôle moteur; la *médiation relative aux pratiques*

administratives (art. 13 à 14) ne requiert pas un responsable particulier et devrait être confiée au Délégué.

L'activité du Bureau de l'intégration en 2006

Du contexte précité dans lequel le Délégué et son équipe ont dû mener leur action en 2006, il est naturellement résulté une période de doute, qui a lourdement plombé l'action du BIE tout au long de l'année.

En 2006, le BIE a également vu son effectif réduit d'une unité : le poste de chargé de communication et des relations extérieures a été supprimé (cf. annexe 1).

De plus, le Délégué, M. Robert Cuénod, faisant valoir ses droits à la retraite, a été remplacé le 1^{er} octobre par M. Paul-Olivier Vallotton.

1. Le BIE informe le public (référence fédérale, domaine D1, 1)

Au cours de ces dernières années, des services spécialisés en matière d'intégration des étrangers se sont constitués dans de nombreux cantons et villes en centres de compétences cantonaux reconnus et subventionnés comme tels par la Confédération. Ces structures ont à faciliter la coordination et le développement du travail d'intégration sur le plan cantonal. A Genève, le Bureau de l'intégration des étrangers a obtenu un tel mandat en 2005 de la Confédération sur la base d'un contrat de prestations qui détermine les tâches à accomplir à Genève. A ce titre, il a reçu en 2006 et 2007 une subvention annuelle de 250'000 F destinée à financer une partie des activités mentionnées ci-dessous en tant que D1.

Dans le cadre de ses activités quotidiennes, le BIE renseigne et conseille les étrangers, répondant à toutes sortes de questions touchant aux permis, à la sensibilisation contre le racisme et à la discrimination (fourniture d'outils pédagogiques), aux cours de langues, à tous les sujets relatifs à la migration et l'intégration (femmes, politique cantonale d'intégration à Genève, différentes communautés de migrants à Genève, etc.). Toutes les demandes en provenance de personnes, associations, institutions, ou médias intéressés ont obtenu des réponses ou ont été orientées sur les associations ou services compétents. Le BIE donne aussi des informations particulières sur les subventions possibles que des projets d'intégration peuvent recevoir du BIE ou de la Commission fédérale des étrangers.

Sur le plan des actions spécifiques, le BIE a finalisé en 2006 le projet d'un centre de documentation sur les questions de l'intégration à Genève. Environ 900 références ont été répertoriées. Deux membres de l'équipe ont encadré et supervisé ce travail d'une personne placée par l'OCE au BIE entre les mois d'août 2005 et de juillet 2006.

Un dépliant ayant pour but de renseigner le public sur les missions et les activités du BIE a été réalisé (3'000 exemplaires) et diffusé.

Tout au long de l'année, une trentaine de contacts et de rencontres ont été organisés afin de répondre aux questions que se posent les administrations communales et les élus sur l'intégration ou la non-intégration.

2. Le BIE soutient des projets d'intégration (référence fédérale, domaine D1, 3)

Le BIE examine les projets d'intégration que les associations lui soumettent en vue d'un financement, soit cantonal, soit fédéral. A ce titre, le BIE joue un rôle de conseil, d'accompagnement, de préavis, de suivi ou d'évaluation des projets.

En 2006, le BIE a ainsi examiné un total de 119 (105 en 2005) projets (cf. liste en annexe 2) :

En tant qu'administration cantonale, le BIE est habilité par la loi cantonale sur l'intégration à fournir des prestations de conseils aux organismes et associations désirant mettre en place un projet d'intégration : à ce titre, le BIE a examiné **34 projets** pour une demande de subvention cantonale pour la promotion de l'intégration : **16 projets** ont pu être financés par le BIE pour un montant total de 64'364 F.

En tant que centre de compétence cantonal reconnu et mandaté par la Commission fédérale des étrangers (CFE) dans le cadre du programme fédéral de promotion de l'intégration des étrangers 2004-2007, le BIE valide et recommande les projets des associations : à ce titre, **35 projets** ont été examinés pour une demande de subvention de la Commission fédérale des étrangers : **22 projets** ont pu être financés par la **CFE à hauteur de 307'700 F** dans le cadre du programme fédéral de promotion de l'intégration 2004-2007.

En outre, le BIE a examiné **50 projets** de diverses institutions et associations qui lui ont demandé un conseil ou un accompagnement pour la mise en place d'un projet ainsi que pour un avis sur un avant-projet sans qu'une demande de subvention ait encore été déposée au BIE ou à la CFE en 2006.

D'avantage qu'un simple bailleur de fonds, le BIE comprend son rôle davantage comme un partenaire dans la mise en place des projets d'intégration, un soutien méthodologique et d'expertise.

Ce travail de conseil consiste :

- d'une part, à **examiner l'adéquation du projet avec les critères du BIE** (cf. annexe 3) ou de la CFE, l'analyse de la pertinence du projet par rapport aux problèmes de l'intégration des étrangers à Genève et de son inscription dans la dynamique d'ensemble de l'action intégrative;
- d'autre part, à **donner un accompagnement pratique** en travaillant avec l'organisme souhaitant monter un projet sur la conception d'activités cohérentes. L'accompagnement peut consister à travailler sur le concept des activités, les points problématiques et les lacunes d'un projet, sur une réorientation ou éventuellement une révision générale du projet si l'objectif d'intégration n'est pas assez central.

Durant ou après la réalisation du projet, le BIE peut être appelé à **évaluer les activités et les objectifs**. Les prestations de conseil comprennent également **l'analyse des problématiques et des besoins** en matière d'intégration de différentes communautés étrangères à Genève, des propositions d'actions, la promotion du travail en réseau ainsi que la création de synergies entre différents partenaires.

Le BIE a organisé **une séance d'information en mai 2006** sur le programme fédéral de subventions, la rédaction des projets et la présentation des budgets pour les organismes désirant déposer des projets à la CFE ou au BIE. Le bureau a également envoyé en janvier et en mai un courrier d'information concernant la subvention de projets à toutes les associations communautaires ainsi qu'aux organismes œuvrant dans le domaine social s'occupant de personnes migrantes (env. 400 adresses).

Le BIE a donné une **formation sur la gestion de projets d'intégration pour les associations** lors d'un cours organisé par l'association *National Coalition Building Institute* (NCBI) Romandie à Lausanne en décembre 2006.

Le BIE a joué un **rôle de facilitateur de contacts et coordinateur entre différents organismes** désirant mettre en place un projet. Ainsi plusieurs partenariats ont pu être créés entre des associations œuvrant dans le domaine de l'intégration de migrants, des organismes privés et des institutions publiques.

Le BIE a créé et amélioré **différents outils d'information et d'accompagnement** concernant les projets pour les associations et autres organismes de terrain et a également étoffé son site internet à ce sujet.

Le BIE a participé à **l'évaluation du programme fédéral de promotion de l'intégration des étrangers 2004-2007**.

3. Le BIE peut donner des mandats (référence fédérale, domaine D1, 3)

Les trois années d'expérience du BIE dans le soutien financier et méthodologique aux projets d'intégration ont montré qu'il est souhaitable qu'il se positionne à l'avenir d'une manière beaucoup plus dynamique et proactive que ne le feraient de simples bailleurs de fonds ou des services de conseil technique.

Dans l'action quotidienne, le BIE identifie des problématiques et reçoit du terrain des indices sur les **besoins et les lacunes des ressources** en matière d'intégration. Il est très important par conséquent que le BIE soit non seulement un récepteur de projets mais **un incitateur, un promoteur d'initiatives nouvelles qui répondraient à des besoins clairement identifiés**. A cet égard, il peut donner des mandats.

C'est le tournant qui a été pris avec la démarche mise en place pour la création d'un site internet d'information sur les activités des associations communautaires du canton. Le BIE a proposé la réalisation de ce site à **Maison Kultura**, une association partenaire que le BIE soutient par ailleurs par le biais d'une convention de partenariat et qui constitue la seule plate-forme interassociative active, ouverte à l'ensemble des communautés étrangères de Genève.

La phase préparatoire du projet a été engagée en octobre 2006 et s'est poursuivie par plusieurs réunions de travail jusqu'au mois de décembre. Elle a permis de poser le cadre général du projet, le concept de l'outil à créer, ses objectifs et le calendrier de réalisation. La construction du site est prévue pour la période allant de février à juin 2007 et la mise en service, pour la rentrée de septembre 2007.

4. Le BIE propose ses services de médiation interculturelle

Le BIE a reçu 17 demandes relatives à la médiation interculturelle de conflit en 2006, dont 9 demandes concernaient des interventions dans différents cadres (famille, voisinage, usagers-institution d'aide, école). Sur ces 9 demandes, 3 seulement ont abouti à des interventions de médiation et 6 autres sont restées au stade des premiers contacts ou des entretiens préliminaires, les usagers concernés n'y ayant pas donné suite.

On dénombre aussi :

- 3 demandes relatives à la formation des médiateurs interculturels (formation proprement dite et demandes de stage)
- 2 demandes de collaboration provenant de partenaires externes associatifs (sans suites concrètes pour le moment)

- 2 demandes de soutien et d'expertise relatives a) à un projet de consultation culturelle à l'intention des soignants HUG et b) à des initiatives de prévention de la discrimination et des conflits dans le milieu scolaire.

5. Le BIE assure le suivi des subventions de fonctionnement accordées par le canton à cinq associations locales œuvrant pour l'intégration :

Depuis 2004, l'Etat a signé successivement des conventions de partenariat avec plusieurs associations qui offrent des prestations importantes en matière d'intégration : le Centre de Contact Suisses-Immigrés (300'000 F), Camarada (240'000 F), l'Université Populaire Albanaise (210'000 F), ACOR SOS Racisme (100'000 F) et Maison Kultura (30'000 F). Ces conventions fixent le cadre de l'octroi des subventions par l'Etat et devraient normalement faire l'objet d'évaluations annuelles, voire de réorientations de la part du BIE. Toutefois, dans la pratique, le BIE n'a pas aujourd'hui les moyens de réaliser un travail systématique d'évaluation de l'action des différents partenaires dans les conditions prévues. Le cas échéant, en présence de difficultés, il doit recourir à des experts extérieurs.

6. Le BIE intervient dans le terrain (collaborations interinstitutionnelles) (référence fédérale, domaine D1, 4)

Partenariats dans les quartiers

2006 a été l'année de la clôture de l'état des lieux sur les relations intercommunautaires et l'intégration dans le quartier des Eaux-Vives, mené depuis le printemps 2005 avec l'Unité d'action Communautaire et la Maison de quartier des Eaux-Vives. Le contenu de la quarantaine d'entretiens réalisés entre le printemps et l'hiver 2005 avec différents acteurs du quartier (associations, habitants, collaborateurs et responsables institutionnels), a été retravaillé et synthétisé entre janvier et février 2006 et restitué aux protagonistes lors de deux séances publiques organisées à la Maison Kultura et à la Maison de quartier les 4 avril et 8 juin 2006 respectivement. Cette démarche, très riche d'enseignements sur les réalités du terrain, a fait l'objet d'un rapport interne circonstancié qui retrace l'ensemble de l'expérience. Elle a aussi permis au BIE de faire connaître ses activités auprès des acteurs locaux du quartier et de participer à divers réseaux locaux comme celui de la Coordination de quartier et au Groupe de travail sur la question de la Drogue aux Eaux-vives (cf. page 7).

Partenariats avec la Police genevoise

Depuis plusieurs années, la gendarmerie est engagée dans une réflexion sur l'action de proximité et son intégration dans l'action institutionnelle. Au titre de son mandat et de l'impact très sensible qu'a l'action des policiers sur le parcours d'intégration des populations migrantes, le BIE a accompagné cette démarche à différents niveaux. Les collaborations et synergies entre le BIE et la police sont à l'examen aujourd'hui autour de deux grands chantiers : la participation des réseaux communautaires à la prévention comme à la résolution des conflits et la médiation interculturelle.

7. Le BIE forme et sensibilise à l'interculturalité et à l'intégration (référence fédérale, domaine D1, 2)

Le BIE est souvent sollicité par divers partenaires pour mettre en place des formations ou pour contribuer à des actions de formation au titre de son expertise dans le domaine de l'intégration des personnes étrangères et de sa connaissance des réalités du terrain.

Formations de la Police

Les collaborateurs du BIE sont intervenus à une dizaine de reprises pour des formations d'une demi-journée destinées aux aspirants des différents services de la police cantonale (gendarmerie, police judiciaire, police de sécurité internationale), ainsi qu'aux aspirants ASM (agents de sécurité municipaux). Pour les aspirants policiers, les interventions du BIE s'inscrivent dans le cadre du module *Ethique et droits de l'homme* du nouveau brevet fédéral de police. Elles ont pour but d'*informer* les futurs agents sur les aspects historiques, démographiques, sociaux et culturels de l'immigration genevoise et de les *sensibiliser* aux conséquences pratiques de cette diversité migratoire sur le métier de policier, aux difficultés mais aussi à la mission et à la responsabilité primordiale d'intégration qu'ils ont en tant qu'agents du service public.

Ces interventions consistent principalement en :

- des présentations interactives sur la complexité et l'importance des migrations dans la société genevoise d'aujourd'hui, les traces multiples de cette diversité dans la vie quotidienne, le contraste entre les représentations sociales sur les migrations et les réalités chiffrées,
- des animations d'ateliers de discussion sur les questions concrètes qui se posent aux policiers dans la pratique professionnelle, à partir de cette réalité migratoire.

La démarche et le contenu des interventions sont élaborés en collaboration étroite avec les pilotes du module *Ethique et droits de l'homme* qui sont en même temps les partenaires du BIE au sein du Centre de Formation de la Police genevoise.

Formations des concierges

Le BIE a participé à six reprises aux séances de formation des concierges organisées par les *Fondations immobilières de droit public*. Ses interventions ont consisté à présenter et discuter les chiffres de l'immigration à Genève, à animer des échanges entre les participants sur le rôle de concierge dans ce contexte et sa fonction d'intégration et à présenter brièvement la loi sur l'intégration et les activités du BIE.

Pour le BIE, ces interventions sont une occasion de contribuer à promouvoir **auprès des partenaires concernés une culture institutionnelle** en harmonie avec les objectifs de la loi sur l'intégration et d'aider ses partenaires à répondre de façon plus adéquate aux besoins de la population. Elles sont aussi pour lui des moments d'apprentissage importants dans la mesure où elles constituent des immersions dans les réalités du terrain, dans les interrogations, les expériences et les représentations des acteurs par rapport aux populations étrangères.

Autres sollicitations

Le BIE a aussi reçu deux autres sollicitations dans ce domaine : de la part du Service des Ressources humaines de la Ville de Genève, par rapport à son catalogue de formation 2007, et de la part des responsables des Bibliothèques municipales de la Ville qui souhaitent mettre en place trois demi-journées de formation à l'intention de leurs bibliothécaires.

Ces demandes posent la question des limites du rôle du BIE et de ses compétences en matière de formation. Pour y répondre, le BIE travaille, depuis novembre 2006, à la mise en place d'un dispositif de formation avec des ressources externes que le BIE pourrait mobiliser et coordonner suivant les demandes de ses partenaires.

8. LE BIE offre son expertise et participe à des réseaux (D1, 4)

Le BIE est régulièrement interpellé **par différents partenaires pour amener ses compétences dans des initiatives multiples relatives aux migrations et à l'intégration**

des étrangers, comme dans le cadre du *Groupe de travail pour la prévention de la violence conjugale et sexuelle auprès des communautés migrantes* ou du *Projet de consultation culturelle à l'intention des soignants du Département de médecine communautaire (HUG)*.

Le BIE a contribué de façon régulière ou ponctuelle, en tant que structure ressource, à plusieurs réseaux de professionnels du social et du milieu scolaire ainsi qu'à des réseaux locaux mobilisés par des problèmes liés aux migrations et aux relations interculturelles.

Le **Groupe d'échanges sur les questions interculturelles liées à la jeunesse** réunit essentiellement des travailleurs sociaux du milieu scolaire, des animateurs socioculturels, des travailleurs sociaux hors murs et des éducateurs. C'est un réseau d'information et d'échange sur les pratiques auquel le BIE participe depuis 2004, qui est coordonné par l'équipe de Prévention et d'Intervention Communautaire (InforJeunes / Hospice Général). Les professionnels qui y participent présentent des expériences d'intervention et mettent en discussion ces expériences, mais en particulier les problèmes qu'ils rencontrent avec les jeunes migrants et qui ont trait à l'interculturalité et à l'intégration. En 2006, le BIE a participé à 4 réunions de ce réseau.

Le **Réseau Libellules** est une plate-forme organisée par l'école du même nom, réunissant toute la palette des collaborateurs de l'école plus quelques intervenants externes (îlotiers, TSHM, BIE). Le BIE a été invité à rejoindre ce réseau à l'automne 2005 pour soutenir ses travaux sur les aspects liés à l'interculturalité et l'intégration. Cette collaboration s'est poursuivie en 2006 par une participation à 4 réunions.

Groupe de travail sur la problématique de la drogue aux Eaux-Vives

A la demande des associations de parents d'élèves du quartier, un groupe de travail formé d'habitants, de commerçants et d'intervenants divers (animateurs, travailleurs sociaux hors murs, assistants sociaux, permanents d'associations, îlotiers, task-force drogue, etc.) a été constitué en février 2005 pour répondre à l'inquiétude croissante que suscitait l'expansion du trafic dans le quartier et le développement d'une véritable "scène de la drogue" sur les quais. Le BIE a rejoint ce groupe en avril 2005, suite au démarrage de son partenariat avec l'Unité d'action Communautaire et la Maison de quartier des Eaux-Vives (cf. page 5), notamment en raison de l'implication massive de ressortissants africains dans le commerce de la drogue, avec les tensions et les craintes d'amalgame qu'on pouvait aisément imaginer à l'égard de la population africaine en général.

Réseau de personnes ressources communautaires

Diverses institutions partenaires comptant parmi leurs usagers une forte proportion de personnes d'origine étrangère ont interpellé le BIE en 2005-2006 sur l'avantage qu'il y aurait à pouvoir disposer de "consultants" issus de "nouvelles" communautés migrantes, qui pourraient répondre aux besoins d'information, d'orientation, voire d'accompagnement de leurs collaborateurs. Les problèmes évoqués par les professionnels de ces institutions dans le rapport à l'utilisateur migrant sont multiples : compréhension des attitudes, des gestes, des mœurs, difficultés de communication.

Le BIE a commencé à travailler sur cette question en 2006 par des contacts avec les partenaires institutionnels concernés (SPMi, Police) ainsi qu'avec des référents issus de certains milieux communautaires qu'il a eu l'occasion de rencontrer dans le terrain. Ces entretiens ont permis d'identifier les besoins, mais aussi les difficultés pratiques rencontrées dans la mise en œuvre d'un tel dispositif. Six réunions de travail ont été organisées à l'automne 2006 pour entendre les protagonistes et préciser les enjeux, les possibilités et les obstacles à une telle démarche. Pour l'instant, ce projet en est au stade de l'examen de sa faisabilité.

9. Le BIE agit contre les discriminations et le racisme et pour la dignité de la personne (référence fédérale, domaine D1, 2)

Campagne pour le CV anonyme (30 mars - 30 juin 2006)

La discrimination étant un fait courant dans le domaine de l'emploi, le BIE a eu l'idée de lancer, dans le cadre de la *Semaine d'actions contre le racisme et les discriminations*, l'expérience du CV anonyme avec 3 entreprises volontaires : Migros Genève (entreprise privée), les SIG (entreprise semi-publique) et la commune de Vernier (employeur public). A noter que ces trois acteurs sont également actifs dans la campagne *Le respect, ça change la vie*.

L'objectif recherché par cette démarche était double : dans un premier temps, et de façon très concrète, il s'agissait de créer le débat autour du thème de la discrimination à l'embauche : il est en effet nécessaire de sensibiliser le public sur une pratique inadmissible, qui va à l'encontre de la politique d'intégration de l'Etat et de la volonté des individus à s'intégrer dans la société genevoise. Cet objectif doit être considéré comme réussi, il a fait l'objet d'un débat au-delà même des frontières genevoises.

Le second objectif était de permettre au candidat à l'embauche, grâce à l'analyse "neutre", c'est-à-dire sans préjugés, de ses compétences par rapport aux exigences d'un poste, de lui ouvrir un accès à l'entretien d'embauche, premier pas essentiel pour déboucher sur un engagement.

Bien que l'accès d'un candidat à cet entretien n'empêche pas la discrimination ultérieure en raison de la seule origine, il en repousse quelque peu les limites. A l'occasion de l'entretien, il ne doit pas être impossible à un candidat de convaincre l'employeur de ses compétences et de lui dire en quoi son engagement pourrait se révéler utile à l'entreprise. Des témoignages allant dans ce sens ont été rapportés. Mais, d'une manière générale, la durée de la campagne, qui s'est déroulée sur 3 mois, s'est révélée trop courte pour que les résultats de ce second objectif puissent être jugés concluants.

A relever que le CV « anonymisé » permet également à d'autres personnes habituellement discriminées (par exemple des personnes d'un certain âge, ou ayant un physique "ingrat" ou encore un léger handicap visible sur la photo exigée) de parvenir à décrocher un entretien d'embauche, ce qui n'est pas négligeable.

Au terme de cette campagne, le BIE juge le bilan encourageant et réfléchit aux moyens de relancer ou de prolonger cette expérience de lutte contre la discrimination à l'embauche.

Groupe de travail "Racismes et discriminations" : cf. en point 9, page 10.

Étude "Racismes, extrémisme de droite, antisémitisme: observations, représentations et interventions d'enseignants et de travailleurs sociaux"

En 2006, le BIE a participé comme partenaire à une recherche menée par la *Haute école de travail social HETS [IES]* à laquelle est également associée l'EPIC/Infor Jeune de l'Hospice général. Il s'agit d'une recherche-formation financée par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique qui porte sur les incidents de racisme, d'extrémisme de droite, d'antisémitisme et d'autres formes d'exclusions comme le sexisme et la xénophobie chez les jeunes rapportés par les enseignants et les travailleurs sociaux.

L'intérêt pratique de cette étude est de contribuer à la **compréhension de ces nouvelles formes de violences auprès des jeunes et de créer des outils d'intervention** conjointement dans le domaine scolaire et extrascolaire. Elle vise également l'élaboration de concepts pour la sensibilisation et la formation à l'intention des enseignants et travailleurs sociaux pour les appuyer tant dans l'immédiat que de façon préventive.

Au cours de l'année 2006, une quarantaine d'enseignants et de travailleurs sociaux de divers profils et provenant de différents quartiers et écoles genevoises ont participé à des réunions. Sept groupes ont été créés, qui ont participé chacun à deux séances sous forme de formation-intervision où des situations apportées par les acteurs de terrain ont été analysées et différents éléments théoriques et pratiques ont pu être examinés.

Les résultats intermédiaires montrent que la plupart des cas relèvent de conflits entre jeunes, avec notamment un nombre impressionnant d'insultes verbales et de bagarres, mais aussi quelques incidents plus complexes. Les professionnels disent manquer d'outils, alors que les observations montrent qu'ils manquent plutôt des clés de lectures et d'analyse afin de pouvoir agir à bon escient. La publication prévue d'un manuel à la fin de l'année 2007 vise précisément à répondre à ce besoin.

Semaine d'actions contre le racisme et les discriminations (20 au 25 mars 2006)

La *Semaine d'actions contre le racisme et les discriminations* s'est tenue en concomitance avec les villes de Bruxelles, Montréal et Québec. Une campagne d'affichage SGA a été organisée à Genève, avec un visuel commun pour les 4 villes participantes.

Des actions de sensibilisation à l'intention du public ont été organisées par plusieurs partenaires publics et privés du BIE. Celles mises sur pied par le BIE sont les suivantes:

- "Scènes de vie" : scénettes sur le thème de la pluriculturalité jouées dans la rue par Art 2 Vivre (jeunes acteurs) ;
- Dessins d'enfants du monde dans les Transports publics genevois, en collaboration avec la Fondation suisse du service social international ;
- Campagne du CV anonyme, en collaboration avec Migros Genève, les SIG et la Commune de Vernier (voir point 3).
- Exposition *Moi, raciste !?* : le BIE a fait venir cette exposition inspirée d'une bande dessinée éditée par la Commission européenne en 1998, pour être montrée au Collège des Coudriers. L'exposition présente en dix-huit panneaux différents phénomènes de discriminations et permet de sensibiliser les visiteurs sur les différentes formes que peut prendre l'exclusion.

L'organisation d'une telle semaine a demandé des efforts importants, compte tenu notamment qu'aucun budget particulier n'était prévu (dépliant "fait maison", ainsi que nombre de conceptions graphiques, distribution, etc.). Le bilan de cette semaine a été très positif, les différentes actions ayant été appréciées tant du public que des partenaires.

Partenaire dans la prise en charge de la problématique des mutilations génitales féminines dans le canton de Genève

En 2006, le BIE participe comme partenaire avec le Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme (SPPE) à un projet initié par l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), sur la *prise en charge de la problématique des mutilations génitales féminines (MGF) dans le canton de Genève*. Il s'agit d'un projet pilote qui a pour objectif de contribuer à une meilleure qualité de vie pour les femmes vivant à Genève et originaires de l'Éthiopie, de la Somalie, l'Érythrée et le Soudan par le biais d'une meilleure prise en charge des conséquences médicales des mutilations génitales féminines (MGF) et leur autonomisation. Cet objectif sera atteint grâce à l'information des communautés cibles et à la sensibilisation des professionnels de la santé suisses à la question des MGF. Différentes organisations et associations travaillant avec des migrants et des personnes ressources communautaires sont associées à la mise en place du projet. Les résultats escomptés incluent un changement de perception des communautés cibles vis-à-vis des MGF, un renforcement des capacités des femmes bénéficiaires des activités d'autonomisation et enfin un renforcement des capacités des professionnels de la santé du canton en ce qui concerne la prise en charge médicale des femmes ayant subi une MGF. En 2006, les différents groupes de travail ont été mis en place et le projet se poursuivra en 2007.

10. Pour approfondir la politique d'intégration, le BIE a créé des groupes de travail thématiques (référence fédérale, domaine D1, 2)

Pour mémoire, cinq groupes de travail ont été mis sur pied en 2005 par le BIE en vue d'identifier, avec les acteurs du terrain, les principales difficultés d'intégration dans chaque domaine d'activité et les réponses à y apporter.

En 2006, les groupes de travail ont eu une fortune diverse, tournant parfois en rond : tirant la leçon de cet état de fait, le BIE sera amené à revoir leurs missions et leur mode de fonctionnement à l'avenir.

Groupe de travail Santé-Intégration : ce groupe est constitué par Appartenances Genève, l'Association des médecins de Genève, le Centre Santé Migrants HUG, la Croix-Rouge Genevoise, le Département de médecine communautaire (HUG), la Fondation d'aide et de soins à domicile (FSASD), la Plate-forme des communautés étrangères pour l'intégration, Pluriels, le Service Médico-pédagogique et le Service Santé Jeunesse du DIP et enfin l'ASOC (Hospice général).

Après avoir identifié le **manque d'information des professionnels et des patients** comme le problème prioritaire dans l'accès aux soins, le groupe a répertorié en 2006 tous les services de santé spécialisés dans l'accueil et la prise en charge des patients migrants ainsi que les institutions de santé générale qui leur sont aussi destinées. Ce répertoire exhaustif, conçu d'abord pour l'information des professionnels du social et des soignants, servira de base à la production de plusieurs dépliants d'information ciblés à l'intention des différentes catégories de patients migrants durant le premier semestre 2007.

Le groupe s'est réuni à six reprises en 2006 pour mener à bien ses travaux. Il a institué un groupe restreint qui a rassemblé les informations et rédigé les premières versions de ce répertoire. Le BIE a assuré la coordination des travaux, l'animation des séances, la tenue des procès-verbaux et l'ensemble du suivi administratif de ces activités.

Groupe de travail Racisme et Discrimination : ce groupe de travail a poursuivi son travail commencé en 2005 et s'est réuni quatre fois en 2006. Le groupe est composé de partenaires publics et privés concernés par cette problématique, notamment ACOR SOS Racisme, le CRAN, la LICRA Genève, la police, le DIP, le Service pour la promotion de l'égalité entre homme et femme, HETS [IES], la LAVI, la Commission fédérale contre le racisme ainsi que la plate-forme des communautés étrangères. Suite aux dernières Assises et aux réunions du groupe en 2005, un inventaire a été dressé avec l'identification des principales problématiques à Genève concernant le racisme et la discrimination. Un des constats les plus souvent évoqués est qu'il y a un **manque de lieux de paroles** dans différentes institutions privées et publiques à Genève. Malheureusement, le groupe n'est pas parvenu en 2006 à dresser l'inventaire des lieux de paroles déjà existants.

Groupe de travail Emploi-Intégration : Le groupe intégration-emploi s'est réuni à deux reprises durant l'année. Si les rencontres furent sympathiques, elles n'ont pas pour autant été utiles. Par exemple, alors que le BIE travaillait sur le projet de CV anonyme en vue de la semaine d'actions contre le racisme et les discriminations, le groupe de travail se posait toujours la question de son utilité. Il est nécessaire de redéfinir le rôle et les objectifs de ce groupe.

Groupe de travail Formation-Intégration : le groupe intégration-formation s'est réuni à cinq reprises durant l'année. Il a principalement travaillé sur l'**attestation d'aptitude linguistique** à délivrer en vue de l'obtention anticipée du permis C (en 5 ans au lieu de 10 ans). Il s'est ensuite attelé à dresser un répertoire des cours de langue à disposition dans le canton.

Groupe de travail Logement-Intégration : se réunissant à deux reprises en 2006, le groupe a estimé que le **dépliant Qui fait quoi ?**, émanant des *Fondations immobilières de droit public (FIDP)* et destiné à être distribué aux concierges et locataires, gagnerait en

efficacité s'il était traduit en anglais, espagnol, italien et portugais. Sur la base de cette conclusion, le BIE a assumé les frais de traduction, à charge à la FIDP et aux régies privées intéressées de la place de financer la plaquette et de la diffuser.

11. Action institutionnelle du BIE

Journée de l'intégration et Assises 2006 (référence fédérale, domaine D1, 3)

La Journée de l'intégration et les Assises 2006 se sont tenues **le samedi 18 mars aux Avanchets**. Cette manifestation, prévue par la loi sur l'intégration, vise à rassembler les différentes composantes institutionnelles et privées de l'intégration et de débattre, au travers de forums, des problématiques qui lui sont liées.

Les Assises ont élu les quatre représentants des communautés étrangères dans la commission consultative de l'intégration. Le processus d'élection, qui avait servi pour l'élection des représentants en 2003 ayant été jugé un peu "léger" (aucune précision n'est apportée dans la loi), une nouvelle procédure a été mise au point : sur la base d'un règlement pour le processus de l'élection, des documents d'appel pour les candidatures, des dossiers de candidature et des affiches de présentation des candidats ont été produits.

Une partie festive était également programmée, notamment par la production d'un spectacle de feu (cracheurs, jongleurs, etc.) et d'illuminations des fenêtres des Avanchets (5'000 lumignons offerts par Migros Genève). Elle fut un moment d'amitié et de rencontre réussi.

Commission consultative de l'intégration

La commission s'est réunie à quatre reprises : les 26 janvier, 9 mars, 11 mai et 14 septembre 2006, au cours desquelles les thèmes suivants ont été abordés :

- **Le 26 janvier 2006** : rattachement du BIE au département des institutions; bilan des groupes de travail sur les thèmes centraux de l'intégration : emploi, logement, santé, formation, discrimination et racisme; préparation de la journée de l'intégration et des Assises 2006.
- **Le 9 mars 2006** : préparation de la Journée et des Assises 2006; Bilan et perspectives de l'action du BIE; sans-papiers.
- **Le 11 mai 2006** : rapport d'évaluation de la loi sur l'intégration du canton de Genève (rapport Cattacin); rapport du médiateur pour les questions administratives (rapport Föllmi); bilan de la Journée de l'intégration et des Assises 2006.
- **Le 14 septembre 2006** : accueil et exhortation des nouveaux représentants des associations étrangères; bilan de la campagne du CV anonyme.

Collaboration nationale et intercantonale (référence fédérale, domaine D1, 4)

En tant que centre de compétence cantonal et référant genevois pour la Commission fédérale des étrangers (CFE) dans le cadre du *Programme fédéral de promotion de l'intégration des étrangers*, le BIE a renforcé sa collaboration avec la CFE en 2006. Le BIE a participé aux différentes réunions et conférences organisées par la CFE réunissant les institutions chargées d'un mandat de prestations et les délégués cantonaux et communaux à l'intégration.

Depuis 2006, le BIE fait partie également de la *Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration (COSI)* et participe activement aux rencontres de travail au niveau national. Depuis l'automne de cette année, un sous-groupe au niveau romand a été créé en vue

d'encourager une collaboration intercantonale auquel le BIE va également participer activement en 2007.

12. Conclusion sur les activités du Bureau de l'intégration

Au terme de ce rapport sur les activités du Bureau en 2006, il apparaît clairement que, malgré la remise en question et les doutes provoqués par le rapport d'évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers, le BIE et ses collaborateurs ont abattu un travail non négligeable, pour ne pas dire important. Ce qui reste difficile – et le rapport l'a bien souligné –, c'est d'apprécier et d'évaluer ces mille et une actions quant à leur impact réel sur l'intégration des étrangers à Genève.

A cette fin, il est vrai qu'il manque deux choses : un inventaire de qui agit et de ce qui se fait à Genève dans tous les domaines touchant à l'intégration des étrangers, ce qui permettrait d'identifier les forces et les lacunes à combler et donc d'orienter l'action de façon cohérente; en conséquence, fait aussi défaut la définition d'une politique cantonale d'intégration et de ses objectifs.

Quatre ans après le début effectif de ses actions, les collaborateurs du BIE estiment que le temps du pointillisme et du pragmatisme éclairé est révolu : ils sont convaincus que seule une politique cantonale d'intégration, clairement affirmée et soutenue, permettra la mise en mouvement dans le même sens des différents acteurs, privés et publics, et de progresser de manière concertée vers des objectifs ambitieux.

C'est pourquoi les collaborateurs du Bureau ont fait du projet de définition de la politique cantonale d'intégration leur priorité pour le premier semestre de l'année 2007.

Pour le Bureau d'intégration des étrangers :

Paul-Olivier Vallotton
Délégué à l'intégration
30 avril 2007



Annexes relatives à quelques données relatives à l'année 2006 :

1. Dotation en personnel
2. Liste des projets BIE et CFE
3. Critères BIE pour le soutien à des projets
4. Comptes 2006

Annexe 1

Dotation en personnel

Le BIE compte **5 postes dans sa dotation 2006** :

- 1 poste de Délégué
- 3 postes de collaborateurs spécialisés (4 en 2005)
- 1 poste d'assistante de direction

Soit 500 % en 2006. A noter qu'un poste de responsable des événements extérieurs a été supprimé dans la dotation 2006.

En outre, la contribution annuelle versée par la Confédération depuis 2004 (250'000 F pour 2006 et 2007) sur la base d'un contrat de prestations, et qui est destinée à financer une partie des activités mentionnées dans le rapport d'activités en tant que D1, a permis d'engager **2 auxiliaires** pour s'acquitter de ces tâches, soit 200 % en 2006, à savoir :

- 1 poste de coordinateur de projet
- 1 poste de secrétaire-réceptionniste

Au total : 700 % en 2006 (contre 800 % en 2005). Il convient de relever que l'échéance des deux postes d'auxiliaires "fédéraux", qui tombe respectivement le 30 septembre 2007 et le 31 janvier 2008, pose la question de la reconduction de ces postes et, partant, du maintien ou de la suppression des tâches y afférentes.

Annexe 2

Liste des projets BIE et CFE
(cf. document ci-annexé)

Annexe 3

Critères d'évaluation des projets BIE

Annexe 4

Comptes 2006
(cf. document ci-annexé)

JOURNEES D'ACCUEIL DES NOUVEAUX ARRIVANTS
L'intégration commence par l'accueil

1. Définition :

- **journée annuelle d'accueil** des nouveaux habitants (suisse et étrangers) par les anciens habitants, mais ouverte à tous
- ayant lieu à l'occasion de la **rentrée d'automne**
- organisée **simultanément** par les communes qui le souhaitent

2. Ce qu'est la journée pour les nouveaux habitants :

Une journée de rencontre :

- **avec les autorités**
- **avec l'administration communale** : l'occasion d'obtenir des informations
- **avec les diverses sociétés locales et associations** (dont les organisations d'étrangers) **et donc la population accueillante** : occasion de s'intégrer à la vie locale
- **qui permette aux nouveaux venus de recueillir des informations facilitant leur intégration**, de se familiariser avec la société et le mode de vie en Suisse et à Genève

3. Ce qu'est la journée au niveau communal :

Un jalon annuel qui permette :

a. aux autorités et aux communes (administrations, institutions):

- **de se présenter** (portes ouvertes, locaux, mairie, salle du Conseil municipal, expositions, histoire de la commune et du canton, etc.)
- **d'identifier les besoins** (cours de sensibilisation, de langues, etc.)
- **de faire le point sur les objectifs de l'année** écoulée en matière d'accueil des nouveaux arrivants **et d'en fixer de nouveaux pour l'année à venir**

- en résumé, il s'agit non pas de chambouler ce qu'elles font, mais peut-être de le repenser en fonction de la journée d'accueil et de **mettre en place un concept adéquat dans une perspective évolutive**

b. aux sociétés et associations (culturelles, sportives, sociales, scolaires, patriotiques, etc.) et partenaires sociaux de se présenter et de se renouveler

4. Ce qu'est la journée au niveau cantonal :

Un jalon annuel qui :

- favorise la **définition et la mise en œuvre progressive d'un concept cantonal d'accueil** avec les communes qui le souhaitent
- insuffle une **nouvelle dynamique à l'intégration des nouveaux habitants**, en particulier des étrangers

5. Ce que peut offrir le BIE (avec les communes et l'ACG) :

- proposer un **concept commun** et un menu que les communes déclinent à volonté
- la **coordination**
- la **médiatisation**
- l'édition d'une **brochure cantonale d'accueil** + d'un **dépliant sur les cours de langue**
- un **soutien financier direct, ou indirect** pour obtenir un appui financier fédéral à des projets particuliers des communes ou des associations

6. Buts législatifs auxquels répond la Journée d'accueil des nouveaux arrivants :

Selon le droit fédéral :

- **cf. art. 4, 53 et 56 de la loi fédérale** : *l'intégration des étrangers vise à... , la Confédération, les cantons et les communes encouragent et informent...*

Selon le droit cantonal :

Buts de la loi :

- **favoriser la participation la plus large possible des étrangers à la vie cantonale et communale** (Préambule)

- *sensibiliser l'ensemble des résidents aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité culturelle de chacun* (Préambule)
- *favoriser des relations harmonieuses entre tous les habitants du canton* (art. 1)

Missions du Bureau :

- *sensibiliser la population résidente à la diversité culturelle et informer régulièrement sur l'ensemble des activités en cours et sur les changements réalisés* (art. 4, al. 4)
- *aider à promouvoir la connaissance du tissu social genevois et son accès, notamment par l'apprentissage de la langue et la participation aux manifestations culturelles, sportives et de loisirs; par l'accès aux associations et institutions compétentes en matière d'assurances, d'aides sociales, de garde d'enfants, de soins, d'emploi, de logement; par l'accès aux associations d'étrangers et à celles qui ont pour but l'accueil et l'intégration des étrangers; par la connaissance de leurs droits* (art. 4, al. 2, lettres b, c, d, e)
- *apporter son soutien aux partenaires publics et privés concernés par l'intégration et favoriser leurs contacts* (art. 4, al. 3)



Politique

Intégrer... après des années de marginalisation ?

Un peu de cohérence, s.v.p. !

De l'UDC aux socialistes, tout le monde s'exprime depuis quelques mois sur l'intégration des étrangers, thème de prédilection en vue des prochaines élections fédérales. Les faits divers ne manqueront pas hélas d'alimenter un débat, qui mériterait pourtant d'être traité avec plus de sérieux. Car ce qu'on nous présente parfois comme une politique cohérente rate son objectif en laissant de côté les étrangers au statut précaire, qui devraient pourtant être les premiers destinataires d'une politique d'intégration.

Il est évidemment légitime de chercher à définir une politique d'intégration ambitieuse, à un moment où les faits divers, la propagande populiste et les perceptions subjectives liées au brassage des populations semblent remettre en cause un «vivre ensemble» spontané. Encore faut-il voir à qui s'adresse cette politique. Car paradoxalement, l'intégration figurant dans la législation sur les étrangers ne concerne a priori pas grand monde. Mis au bénéfice des bilatérales, les Européens sont traités à part, et du fait de la discrimination qui frappe les non-européens, seuls des cadres et spécialistes venant d'autres pays devraient être admis en Suisse. Va-t-on vraiment faire une politique d'intégration pour les directeurs de multinationales ?

Requérants mis de côté

Le problème majeur, largement ignoré, c'est que la politique d'intégration dont on nous parle laisse délibérément de côté les demandeurs d'asile, que l'on continue de traiter en les marginalisant à l'extrême, comme s'ils allaient repartir dès demain.

C'est pourtant la présence de ces personnes délibérément précarisées qui est à l'origine du malaise social qui conduit à vouloir renforcer les mesures d'intégration. La Suisse officielle se laisse piéger ici par sa volonté d'exclusion et de dissuasion. Car la réalité est têtue: même si on s'emploie toujours à perpétuer l'argument du 90% de cas abusifs, le fait est que près de la moitié des demandeurs d'asile finissent tout de même par rester en Suisse, au prix d'un véritable parcours du combattant très peu propice à une intégration satisfaisante.

Idem pour les sans-papiers

A certains égards les sans papiers, auxquels on s'obstine à refuser une régularisation massive fondée sur la réalité économique, font l'objet d'un même traitement. Vivant dans la précarité, ils ne font bien sûr pas l'objet d'une politique d'intégration. A long terme, certains d'entre eux finissent pourtant par décrocher un statut, suite à un mariage, en lien avec des motifs humanitaires, ou autres. Comme pour les rescapés du droit d'asile, la Suisse découvre alors l'existence de ces étrangers qui vivent déjà en Suisse de longue date, et elle voudrait désormais les sommer de s'intégrer au plus vite.

Tout le paradoxe est là. Dans les faits, notre politique d'intégration ne s'adresse pas à des nouveaux venus, mais à des femmes et des hommes qu'on s'est longtemps appliqué à traiter comme des sous-hommes. Croit-on vraiment que c'est ainsi qu'il est possible de réussir ?

Un accueil dissuasif

On peut bien souligner, comme le faisaient le 12 janvier les quotidiens *24 Heures* et *Tribune de Genève*, que le problème d'intégration le plus brûlant s'observe chez certains enfants des migrants des années 80 et 90. Encore faudrait-il se demander comment ces adolescents et jeunes adultes d'aujourd'hui ont vécu leur enfance, alors que leur famille vivait dans la promiscuité d'un logement collectif pour requérants d'asile ou dans la peur générée par la clandestinité. Une part de la délinquance, des incivilités et de l'asocialité qui s'observent ici où là, résulte à n'en pas douter du gâchis humain lié à notre politique «d'accueil dissuasif». S'attaquer sérieusement aux problèmes d'intégration implique de s'attaquer véritablement à cette question centrale. La plupart des non européens admis en Suisse sont en effet aujourd'hui des anciens requérants d'asile et sans papiers.

Une intégration trop tardive

C'est à l'arrivée qu'un immigrant est le plus disposé à fournir des efforts, parfois considérables, pour se faire sa place dans la société d'accueil. Il a franchi de nombreux obstacles pour arriver en Suisse et il reste prêt à en franchir d'autres pour obtenir enfin le droit à une vie digne. Ceux qui insistent sur la nécessité de parler la langue du pays, en en faisant une condition pour l'obtention du permis C avancent en marchant sur la tête. Ce n'est pas après dix ans de permis qu'il faut pousser les migrants à parfaire leurs connaissances linguistiques. C'est tout de suite, quand le nouvel arrivant y est le plus ouvert

L'apprentissage de la langue

Hélas, s'il existe divers cours de français pour les requérants d'asile, ils sont partout en nombre insuffisant et se limitent souvent au b-a ba. Parce qu'elle est essentielle pour s'insérer dans la société d'accueil la maîtrise de la langue devrait être un objectif de base des structures d'accueil, et l'occasion de véhiculer dans le même temps nombre de notions clés de la vie sociale dans notre pays. Dire à un ancien requérant qui décroche enfin son permis B après cinq ans de galère qu'il doit apprendre le français n'a guère de sens. S'il a pu se débrouiller jusqu'ici, il n'en verra pas la nécessité.

Tout indique, malheureusement, que la Suisse, va poursuivre sa politique négative à l'égard de ceux qui ne demanderaient pas moins que de s'y intégrer harmonieusement. Dans ce débat faussé par les positionnements politiques, l'intégration n'est malheureusement plus qu'un enjeu électoral utilisé avec beaucoup d'hypocrisie. On y manie plus la menace du non renouvellement de permis, que l'invitation à trouver sa place parmi nous dès le premier jour.

Yves Brutsch

<http://www.asile.ch/vivre-ensemble/table/detail.asp?NoLivraison=111&Rubrique=2>