

Accès aux prestations municipales de proximité : collectivités migrantes dans les quartiers de la Ville de Genève

Martina Ambruso, Denise Efionayi-Mäder et Didier Ruedin

Mars 2017

Mandant

Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève en partenariat avec le Bureau de l'Intégration des Etrangers du Canton de Genève

Auteurs : Martina Ambruso, Denise Efionayi-Mäder, Didier Ruedin

En collaboration avec Joëlle Fehlmann

Responsables de projet : Denise Efionayi-Mäder, Didier Ruedin

Version 18.01.2016

© 2017 SFM

ISBN

Table des matières

Abréviations	4
Remerciements	5
Terminologie	6
Synthèse et pistes d'actions	9
1 Introduction	19
1.1 Mandat et objectifs	19
1.2 Plan du rapport	21
2 Démarche et méthodes	23
2.1 Préparation documentaire et choix des secteurs	23
2.2 Entretiens d'experts	23
2.3 Observations sur place	24
2.4 Groupes de discussion et entretiens avec des habitant-e-s	24
2.5 <i>Hearings</i> de personnes-clés par un panel d'experts	25
2.6 Triangulation des résultats	26
2.7 Accès à l'information et limites	26
3 Point de départ : Ville de Genève et approches de la diversité	29
3.1 Diversité sociodémographique des populations migrantes	29
3.2 Approche de la diversité en Ville de Genève	32
3.3 Quelle vulnérabilité?	34
3.4 Principes d'accessibilité et d'équité	35
4 Intervention de proximité et quartiers analysés	37
4.1 Indicateurs statistiques disponibles et limites	37
4.2 Quartiers retenus : Acacias et Servette	40
4.3 Bref bilan comparatif	45
4.4 Approche par quartier : atouts, défis et limites	45
4.5 Indicateurs recommandés pour les bilans de quartier	46
5 Prestations municipales pour une politique de proximité	51
5.1 Choix des prestations	51
5.2 Les institutions pour la petite enfance	52
5.3 Ateliers découverte	56
5.4 Autour d'une table	57
5.5 Prêt et location de salles dans les quartiers	59
5.6 Troc social	61
5.7 UAC et PIS, acteurs municipaux de la PSP	61
6 Enjeux en termes d'accès aux prestations : entraves et facilités	65
6.1 Les enjeux liés à la langue	65
6.2 Enjeux liés aux relations sociales	69
6.3 Enjeux administratifs, légaux et économiques	75
6.4 Enjeux socio-culturels et communicationnels	79
6.5 Populations vulnérables	81
7 Références bibliographiques	86
8 Annexes	90

Abréviations

ASP	Antennes sociales de proximité
BIE	Bureau de l'intégration des étrangers
BIPE	Bureau d'information petite enfance
CASS	Centre d'action sociale et de santé
CATI-GE	Centre d'analyse territoriale des inégalités
CCSI	Centre de contacte suisses-immigrés
DCSS	Département de la cohésion sociale et de la solidarité
EVE	Espace de vie enfantine
FASe	Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle
GIAP	Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire
HG	Hospice général
IMAD	Institution genevoise de maintien à domicile
JE	Jardin d'enfants
LCASS	Loi sur les centres d'action sociale et de santé
LCSMU	Loi relative à la politique de cohésion sociale en milieu urbain
PIS	Point info-services
PSP	Politique sociale de proximité
REP	Réseau d'enseignement prioritaire
SAPE	Structures d'accueil petite enfance
SDPE	Service de la petite enfance
SPE	Secteur petite enfance
UAC	Unité(s) d'action communautaire

Remerciements

Nous tenons à remercier vivement l'ensemble des personnes rencontrées en entretiens individuels, pour leur disponibilité et les réponses apportées à nos nombreuses questions. Un grand merci aussi aux personnes qui ont accepté de participer en tant qu'interlocuteur/trice clé lors de l'étape des *hearings*.

Nos remerciements vont également aux participant-e-s de trois *focus groups*, pour leurs contributions intéressantes sur leur vécu en tant qu'habitant-e-s des quartiers. Le soutien de Badia El Koutit de l'association APDH et Brikela Sulstrova, chercheure au Service social, a été précieux pour l'organisation et l'interprétariat au sein des *focus groups* : merci à elles.

Nous sommes également très reconnaissants aux personnes, représentant les prestataires, qui se sont investies dans le groupe de suivi participatif et dans la conduite des *hearings* à savoir ; Nadine Cortinovis Gfeller, Joëlle Pattusch et Ivan Zoni.

Nous remercions chaleureusement les représentant-e-s du mandant, Francesca Cauvin, coordinatrice chargée de projets à la Direction et secrétariat du département de la cohésion sociale et de la solidarité,

qui nous a soutenue tout au long de l'étude, répondu à nos nombreuses interrogations et établi des contacts, et Laurent Tischler, chargé de projets au Bureau de l'intégration des étrangers, ainsi que les membres du Copil composé des membres suivants : Frédéric Vallat, directeur du DCSS, Isabelle Widmer, cheffe du Service des écoles et institutions pour l'enfance, Philipp Schroft, chef du Service social et Hossam Adly, chargé de projets à l'Agenda21 Ville durable du Département des finances et du logement. Nous tenons également à remercier pour leur disponibilité les personnes suivantes ayant participé au groupe de suivi : Isabelle Kovacs, Fernando Colella, Ana-Belen Guinea-Salinas et Stéphanie Baron Levrat.

Enfin un grand merci à nos collègues, Rosita Fibbi et Joëlle Fehlmann pour sa participation au premier *hearing* et ses feedbacks respectivement pour son soutien conséquent à la rédaction, la relecture et ses nombreuses suggestions.

Terminologie

Collectivités et communautés

L'étude porte sur différentes collectivités issues de la migration, vivant en ville de Genève. Les termes « collectivité » ou « population » migrante/ethnique/nationale ont le plus souvent été préférés à celui de « communauté » qui fait référence à un ensemble de personnes unies par des intérêts communs (associations), des habitudes ou des opinions communes ou liées par certaines activités partagées. Il s'agit de garder à l'esprit que les ressortissant-e-s d'un même pays ne constituent pas forcément un groupe homogène ou forcément en lien : les différences de genre, de classes d'âges, de couches sociales, de parcours migratoires, d'opinions politiques, etc. qui le traversent rendent une analyse simplifiée en termes de communauté, de culture ou d'identité unique impossible et scientifiquement inacceptable. Pour les mêmes motifs, l'utilisation du terme « culture » doit faire l'objet d'une mise en garde. Il n'existe rien de tel qu'une seule culture portugaise ou suisse : sans nier l'existence de différences – souvent difficiles à appréhender –, les connaissances et les pratiques sociales, religieuses, artistiques ou encore normatives d'une collectivité ne doivent pas être appréhendées comme des catégories figées, mais plutôt comme un ensemble diversifié, flexible et en évolution.

Mainstreaming migration et ouverture transculturelle

Nous entendons par *Migration mainstreaming* « une stratégie à long terme comprenant l'ensemble des activités visant à amener les acteurs de la politique, de l'administration et de la société à inclure la dimension migratoire dans leur réflexion sur leur champ d'intervention, tant au niveau de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes, projets et mesures auxquelles ils participent » (Kaya & Efionayi 2008 : 5). Le terme s'apparente largement à celui « d'ouverture transculturelle » ou encore « d'approche inclusive » également utilisé, dans la mesure où il vise à garantir l'égalité des chances en matière de politique sociale ou d'accès pour la population migrante. Pour une discussion récente des différentes définitions voir aussi Benton 2015.

Population migrante, migrant-e-s et autres personnes passées par la migration

La terminologie dans le domaine de la migration pose des problèmes récurrents de compréhension auprès du grand public. En effet, les sciences sociales optent souvent pour le terme « migrant ou migrante international » qui désigne, selon la définition de l'Organisation mondiale pour les migrations, toute personne qui franchit ou a franchi une frontière internationale pour établir son lieu

habituel de résidence, sans que soit tenu compte de son statut légal ; que le déplacement soit volontaire ou involontaire ; quelles que soient les causes du déplacement ; ou quelle que soit la durée du séjour, au-delà d'une année. Les demandeurs d'asile et autres personnes à la recherche d'une protection tombent également sous cette définition.

Dans cette étude, nous ferons usage des termes « personnes étant passées par un processus migratoire » afin que soit comprise toute la complexité du phénomène ; premièrement au niveau identitaire (l'identité première d'une personne, ce à quoi elle se réfère pour se décrire est rarement sa seule condition de migrant-e), et deuxièmement les enjeux liés à la migration elle-même qui peut être comprise et vécue comme un processus en constante mutation comprenant diverses étapes (départ, route migratoire, arrivée, intégration, liens, entraves et réussites rencontrés). Cette appellation de « personne étant passé par un processus migratoire » fait plus directement référence à la diversité des profils migratoires présents à Genève.

En effet, sur le terrain nous avons trouvé certaines difficultés quant à la définition de l'objet d'étude. Le terme « migrant-e-s » nécessitait souvent des précisions de notre part n'étant pas compris par nos interlocuteurs/trices. De plus, il a souvent été associé, voire limité, aux personnes ayant demandé l'asile. Quant au terme « population issue de la migration » (comprenant généralement les enfants des personnes ayant migré), il semble trop large dans un contexte genevois pour pouvoir être opérationnel.

Nous faisons également référence au terme « habitant-e-migrant-e » qui se réfère simplement aux personnes résidant à Genève, passées par un processus migratoire. C'est au travers du concept de vulnérabilité que nous pourrions définir des profils plus précis et opérationnalisables.

Nous parlons également de « primo-arrivant-e-s », terme qui fait référence à des personnes nouvellement et pour la première fois établies à Genève, qu'elles soient migrant-e-s internationaux (majorité) ou internes ; selon notre acception, il s'agit de personnes qui résident à Genève depuis maximum deux ans.

Synthèse et pistes d'action

La ville de Genève affiche le taux de population migrante le plus élevé de Suisse et se caractérise par une forte mobilité internationale de sa population, composée de résident-e-s venant du monde entier. Dans un tel contexte, promouvoir une offre de prestations sociales, tout en garantissant l'équité de l'accès, constitue un réel défi. Aussi la Ville, forte d'une administration de 4000 collaborateurs/trices, a identifié l'accessibilité aux prestations comme un des principaux axes de la politique municipale en matière de diversité. Après avoir déployé un train de diverses mesures et actions, notamment par une approche multilingue dans le domaine de la communication administrative, les services compétents souhaitent mieux connaître le profil et les caractéristiques des populations pouvant présenter des vulnérabilités ou des besoins spécifiques dans l'accès à l'offre existante. C'est dans ce but que le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel a été chargé – par le Département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS) de la Ville et en collaboration avec le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE) – de mener une étude sur ces thématiques en rapport avec la population migrante.

Mandat et méthodes de l'étude

Le but de cette étude est d'apprécier si les habitant-e-s migrants font appel aux prestations de proximité de la Ville de Genève et dans quelle mesure elles répondent à leurs besoins. L'accent est mis sur les enjeux de l'accès à ces services, c'est-à-dire les facilités ou obstacles concrets rencontrés par les habitants lors du recours aux prestations. L'objectif accessoire est de dresser un aperçu des collectivités migrantes installées dans les quartiers de la Ville, avec un intérêt particulier porté à celles qui présentent une vulnérabilité sociale. La démarche s'appuie sur près de 70 entretiens avec des spécialistes et des personnes migrantes ainsi que sur une série d'observations (participantes) dans deux quartiers retenus à titre d'exemples – Acacias et Servette. Le choix de ces deux quartiers a été opéré à partir d'une analyse statistique et d'une concertation avec les mandants. Six types de prestations universelles, c'est-à-dire ouvertes à tout public, ont été examinées de manière approfondie, mais la description qui en est faite ici repose nécessairement sur un nombre restreint de sources (par prestation). Par conséquent, les appréciations avancées, sont à considérer comme des tendances indicatives en termes d'accessibilité et servent à illustrer les dynamiques générales en jeu.

Principes d'accessibilité et d'équité

Selon notre acception, l'accessibilité ne se réduit pas à la possibilité formelle d'accéder à un service public, mais englobe toute une série de dimensions à prendre en considération en fonction du type de prestation, dont notamment les suivantes :

- disponibilité spatiale (desserte) et temporelle (horaires adaptés), aménagement convenable d'un lieu ;
- accès à l'information concernant la prestation (traductions, langage accessible) ;
- acceptabilité (pression sociale, interdits culturels, discriminations) ;
- dimension financière, économique ou administrative (gratuité, exonération, subsides en fonction de la capacité contributive).

Assurer l'équité ne consiste pas à traiter de manière identique tous les bénéficiaires éligibles, mais implique précisément un accueil ou un suivi qui tienne compte de situations et besoins différenciés ; et en l'occurrence, de la vulnérabilité pouvant être liée au contexte migratoire (méconnaissance des services ou modalités de recours, compétences linguistiques limitées, etc.). En clair, le principe d'une accessibilité optimale implique que chacun-e ait non seulement un droit, mais une possibilité concrète d'avoir recours à l'offre de prestations (en cas de besoin), que cette offre soit connue et disponible et que les obstacles en amont de l'accès (financiers, administratifs et socioculturels, etc.) soient levés. (cf. chapitre 3.4)

Cette synthèse récapitule les résultats principaux prenant appui sur les observations et analyses développées dans les chapitres du rapport « Accès aux prestations municipales de proximité : collectivités migrantes dans les quartiers de la ville de Genève ». Les propositions d'actions et pistes de réflexions qui en découlent sont présentées en italique dans le texte, pour souligner leur caractère nécessairement appréciatif. Les concepts-clés utilisés dans cette recherche sont traités dans les chapitres respectifs ou, pour des notions plus courantes, évoquées dans la section terminologique en partie introductive du rapport ; nous n'en reprenons ici que les plus importants, sous forme abrégée en encadré.

Mosaïque genevoise

La ville et le canton de Genève connaissent de longue date une proportion d'étrangers/ères importante – environ la moitié de la population résidente permanente, un record en Suisse – et la prise en considération de la population migrante semble tellement « aller de soi », qu'elle n'est pas thématisée explicitement, sinon pour vanter les mérites de la Genève internationale (Maurice 2016). Ceci peut aussi être une des raisons de la relative absence d'études prenant en compte les divers statuts migratoires, sous ses différentes acceptions. La principale difficulté à appréhender le phénomène migratoire tient à sa grande hétérogénéité socioéconomique et nationale. En effet, Genève accueille – en plus des grandes collectivités française, portugaise, italienne et espagnole – une palette très large de migrant-e-s, qui englobe des personnes particulièrement privilégiées (certains « expats » et autres fonctionnaires internationaux), mais aussi des travailleurs/euses d'autres pays européens, de personnes relevant du domaine de l'asile ainsi que des travailleuses/eurs sans statut légal, qui bénéficient de certains aménagements uniques en Suisse. En raison de son caractère multiculturel, la ville attire également beaucoup d'anciens réfugiés provenant d'autres régions de Suisse. Pour désigner cette diversité à la fois culturelle et socioéconomique, les spécialistes parlent de *superdiversity*. L'importante mobilité internationale, en termes de nouvelles arrivées et départs chaque année principalement, et les fluctuations de ces mouvements dans le temps rendent ce tableau migratoire particulièrement complexe (*hypermobility*).

Collectivités migrantes au sein des quartiers

Cette diversité des profils et la dynamique des flux migratoires se retrouvent, à échelon réduit, dans la plupart des quartiers de la ville, ce qui est sans doute à considérer comme un atout, car toute cosmopolite qu'elle est, Genève n'est pas de taille à développer des quartiers par pays d'origine, même si ce serait – du moins à certains égards – pratique en termes de services de proximité (langues). Cette boutade n'est pas gratuite, puisqu'elle attire l'attention sur une observation qui s'est assez vite imposée lors de nos recherches ; force est de constater que pour les petites collectivités migrantes, qui sont nombreuses à Genève, il est assez difficile d'ancrer leurs activités dans un quartier précis, leurs membres étant souvent dispersés sur l'ensemble du canton. Ceci vaut particulièrement pour les collectifs informels et associations qui représentent des migrations récentes relevant parfois, mais pas toujours, de l'asile et possèdent peu de capital social, venant d'Afghanistan, de Bulgarie ou encore d'Erythrée pour ne citer que quelques exemples. Leurs adhérent-e-s peinent à trouver des logements – encore davantage que d'autres –, du soutien et surtout des locaux pour se réunir. A l'inverse, les associations de résident-e-s issus d'anciennes vagues migratoires et numériquement importantes d'Europe du Sud, entretiennent souvent des contacts étroits avec certains prestataires municipaux qui peuvent, par exemple, leur mettre des salles à disposition.

Vulnérabilité sociale

La vulnérabilité sociale, caractéristique des sociétés (post)industrielles, est une notion potentielle ; elle se rapporte au risque d'une personne ou d'une collectivité de subir un dommage, qui peut déboucher sur l'exclusion sociale. Mais elle n'est précisément pas synonyme de pauvreté et peut en principe intervenir à différents échelons socioéconomiques. Castel (1994, 13) propose une approche où l'exclusion est le fruit d'un « double processus de décrochage : par rapport au travail et par rapport à l'insertion relationnelle ». La vulnérabilité sociale (certains auteurs emploient le terme de précarité) est pour lui un mode d'existence collective, dans un schéma allant de l'intégration à la désaffiliation, qui intervient en principe à l'absence de travail combinée à l'isolement relationnel (cf. chapitre 3.3).

Selon nos observations, peu de collectivités récentes nourrissent des relations privilégiées avec les différents acteurs de proximité (Maisons de quartier, Antennes sociales de proximité (anciennement UAC), crèches, etc.), même si des affinités personnelles avec certains leaders communautaires ou d'autres individus existent. En simplifiant, on peut retenir que les collectifs de migrants les plus vulnérables, informels ou constitués en association, présentent rarement un ancrage de proximité évident, que ce soit du point de vue de leurs membres ou de leurs activités.

Dès lors, il s'avère peu opportun d'étudier des associations de migrations à l'échelle du quartier. En revanche, la municipalité et notamment les acteurs de la Politique sociale de proximité (PSP) ont tout intérêt à entretenir et développer des contacts avec des représentant-e-s associatifs, tout comme avec des interprètes ou leaders communautaires qui peuvent ensuite relayer l'information auprès de leur collectivité. En effet, le potentiel de ces groupements, notamment pour les personnes primo arrivantes, n'est pas à négliger : le lien d'un individu avec sa communauté peut permettre d'appréhender le nouvel environnement et les changements qu'il implique, mais il peut aussi être source d'orientation pour des personnes présentes depuis plus longtemps. Une mesure envisagée et présentée par divers interprètes, notamment des collectivités kosovare, érythréenne et somalienne est le relai d'information durant des moments de rencontre informel, lors des fêtes ou d'événements organisés autour de la musique ou d'autres expressions artistiques. Les contacts établis au niveau des quartiers peuvent également faciliter le travail associatif à envisager à l'échelle de la Ville et du Canton.

Communautarisme et associations de migration

La littérature et les médias francophones véhiculent souvent une vision négative de la communauté et du communautarisme. Pourtant, en termes de « capital social » et de ressources relationnelles, les associations migrantes sont porteuses, même si les dynamiques à l'œuvre peuvent être très différentes, d'un cas à l'autre. Ainsi, le *bonding social capital* désigne le fonctionnement en vase-clos d'une communauté ; ses membres sont interconnectés, s'entraident, s'informent mais privilégient l'entre-soi, attitude que fustigent précisément les tenants d'un discours anticomunautariste. Le *bridging social capital*, à l'inverse, est la posture – souvent présentée comme la meilleure, en termes d'intégration – consistant à associer populations autochtones et migrantes en un engagement commun. Le *linking social capital*, enfin, se réfère à une posture d'intermédiation, où les collectivités migrantes entretiennent des relations avec des acteurs de la société hôte (Halm 2011, 16). En réalité, les choses ne sont pas si simples, car, dans la pratique, le *bonding capital* est souvent incontournable dans une première étape pour donner lieu dans une deuxième phase à l'émergence du *bridging* et *linking capital* (cf. chapitre 6.2).

Rapports au quartier

Au-delà de la question associative, l'espace du quartier revêt une signification fort différente pour les habitant-e-s, selon leur âge, situation familiale ou professionnelle et aussi en fonction de leurs affinités et intérêts personnels ; ceci explique, par exemple, que certains résident-e-s s'engagent dans leur voisinage. Le même constat vaut d'ailleurs pour les prestataires, qui n'ont pas systématiquement un rapport privilégié au quartier et une connaissance approfondie du secteur dans lequel ils interviennent. Bien qu'il soit difficile de déceler une tendance claire et univoque à partir des entretiens, plusieurs indices nous amènent à penser que les résident-e-s vulnérables et en situation précaire sont davantage susceptibles de se confiner à leur quartier, de façon volontaire (sentiment de sécurité) ou contrainte (raisons financières, mobilité réduite, etc.). Et contrairement à ce que l'on pourrait attendre, il ne s'agit pas seulement de personnes âgées ou de familles avec enfants en bas-âge : selon des témoignages reçus, certains jeunes ne quittent que rarement leur quartier, à moins d'y être obligés.

Devant ce constat et partant de notre définition de la vulnérabilité sociale (cf. encadré), les catégories de population suivantes, identifiées à partir des entretiens et des observations, doivent tout particulièrement retenir l'attention des prestataires engagés dans les quartiers. Les mères d'enfants en bas-âge primo arrivantes sont ainsi souvent dépourvues du tissu relationnel qui pourrait leur fournir le support social ou matériel dont elles ont besoin ; de plus, des difficultés avec la langue française et une certaine méconnaissance du système en place ne leur permet pas de tirer tous les avantages de l'offre existante, notamment en termes de garde d'enfants. Les seniors isolés – visés par certaines prestations telles qu'Autour d'une table, par exemple – présentent une vulnérabilité accrue, à mettre en lien avec les difficultés attribuables à l'âge (maladie, fatigue, etc.), en sus des obstacles relatifs à leur parcours migratoire (langue, faible réseau, permis de séjour instable, manque de ressources financières etc.). Sans surprise, le statut de séjour peut également être cause d'une fragilité ; ainsi les personnes issues du domaine de l'asile sont exposées, notamment du fait d'un accès très limité au marché du travail (actuel ou dans le passé de leur séjour). Le désœuvrement qu'engendre cet état de fait est un venin auquel il est avisé de remédier, plus encore peut-être quand il touche les mineurs, en général et particulièrement les mineurs non accompagnés, en manque d'encadrement. Enfin, il va sans dire que les personnes sans-papiers – bien que Genève (Ville et Canton) ait à leur égard une approche relativement inclusive et notamment par sa politique sociale de proximité – rencontrent des obstacles qui les rendent vulnérables.

Face aux individus, l'approche de l'action de proximité prend donc tout son sens : les rencontres et relations nouées au sein du quartier permettent bien souvent d'établir un premier échange avec des professionnel-le-s dans un climat de relative confiance, ce qui constitue une condition incontournable pour instaurer un contact avec les personnes les plus vulnérables. Nous reviendrons sur ce point de première importance après avoir passé en revue quelques prestations permettant d'illustrer nos propos.

Prestations municipales sélectionnées

La plupart des activités de proximité menées par le DCSS et analysés dans cette étude, sont basées sur le principe d'universalité, cherchant à toucher toute la population résidente, plutôt que la population migrante ou certaines franges d'entre elle. Si nous nous sommes intéressés à l'ensemble

des prestations évoquées spontanément par les personnes interviewées, les suivantes ont fait l'objet d'un examen plus approfondi :

- Mise à disposition de salles (prêt ou location) ;
- Structures d'accueil de la petite enfance (SAPE) ;
- Ateliers découverte ;
- Autour d'une Table ;
- Troc social ;
- Rôle des Unités d'action communautaire (UAC)¹ et des Points info-services (PIS).

Nous présenterons brièvement ces prestations séparément, avant d'aborder les obstacles ou facilités d'accès généraux ou récurrents.

Prêt de salles

Le manque d'accès – gratuit ou bon marché – à des salles est un problème notoire, confirmé quasi unanimement par tous les témoignages recueillis, ce qui peut surprendre face à une offre à première vue relativement abondante (Maisons et espaces de quartier, salles dans les écoles, salles communales, etc.). Le constat s'explique entre autres par le fait que les migrant-e-s vulnérables disposent généralement de peu d'espace privé – vivant dans des logements exigus – ou qu'ils/elles ne répondent pas aux critères réglementaires de proximité (prêt privé, horaires, etc.) et autres modalités d'inscription. La décision de la Ville de mettre gratuitement à disposition la Salle communale de Plainpalais pour les associations une fois par année a largement été saluée par les personnes informées. L'intention d'offrir au public l'utilisation de salles supplémentaires dans les écoles, en simplifiant l'accès par internet, est également accueillie avec intérêt.

La problématique est donc largement reconnue par la Municipalité, et plusieurs initiatives sont en cours pour répondre à ce besoin avéré. Leur succès se mesurera, en ce qui concerne la population migrante vulnérable, par la mise à disposition flexible et, autant que possible, peu bureaucratique des locaux existants.

Structures d'accueil de la petite enfance

Les crèches et jardins d'enfants sont également très appréciés par la population migrante et bien accessibles dans la pratique, abstraction faite du manque général de places. Quelques réserves ont été émises concernant leur coût, qui vient néanmoins d'être révisé par l'abolition du seuil minimal à payer par enfant (CHF 250.-). A plusieurs reprises, a été évoqué un « carrousel administratif », bien connu de tous les jeunes parents ; il consiste en ce que des migrantes ne pouvant pas attester d'une activité lucrative, ne trouvent pas de place en crèche et sont, par là même, limitées dans leurs possibilités de travailler, car sans solution de garde pour l'enfant. Le manque de places et d'autres critères d'exclusion (travail à horaires irréguliers) constituent des obstacles, également attestés par d'autres études. Par contre, peu d'indications témoignent d'une réticence générale face aux crèches des parents migrants, qui ont globalement une bonne opinion des professionnel-le-s et de leur travail.

Dans une démarche qui cherche à promouvoir l'équité d'accès dès la petite enfance, constituant une période primordiale pour le développement des futurs adultes, l'exonération des frais est sans doute

¹ Dans la nouvelle Politique sociale de proximité, les UAC sont renommées Antennes sociales de proximité.

pertinente. En outre, il serait utile que le service compétent puisse pleinement intégrer le processus de politique sociale de proximité, car la recherche montre que le lien établi entre les SAPE et le quartier dépend largement des contacts interpersonnels tissés par les professionnel-le-s avec leur entourage. Or, ces lieux d'accueil peuvent constituer des acteurs très importants en matière de politique sociale de proximité, notamment pour transmettre des informations et mettre en relation les parents avec d'autres institutions du quartier. Selon les témoignages, un besoin de liens sociaux touche également des personnes qui ont un bon statut socio-économique (comme les fonctionnaires internationaux ou des universitaires) mais peuvent dans certains cas également pâtir d'isolement lié à la mobilité. Les liens établis par le biais de la petite enfance sont un moyen efficace de toucher des personnes en situation de vulnérabilité ou d'isolement.

Ateliers découverte

Les Ateliers découverte – activités sportives ou artistiques proposées en fin d'après-midi aux enfants scolarisés –, sont aussi largement appréciés des parents rencontrés. En revanche, la possibilité d'obtenir une réduction ou une exonération des frais liés à l'inscription au Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) n'est pas forcément connue ou alors les démarches pour y parvenir posent problèmes.

Comme on le verra de manière plus générale, les obligations financières même modestes et autres questions administratives se révèlent particulièrement dissuasives pour les personnes cumulant des facteurs de vulnérabilité, qu'ils soient liés à la langue ou au statut socio-économique.

Autour d'une table

Autour d'une table est un projet qui permet aux seniors de dîner dans un restaurant à proximité de leur domicile en présence d'un-e accompagnateur/trice et d'un groupe d'aîné-e-s de leur quartier. Les raisons du nombre limité de personnes migrantes qui y participent n'ont pas véritablement pu être élucidées, même si la composition sociodémographique de la population âgée n'y est probablement pas étrangère.

Il s'avère qu'une proportion grandissante de migrant-e-s arrivés lors des dernières décennies, n'envisagent désormais plus de retourner dans leur pays d'origine – notamment non européen – après la retraite (Mattmüller 2016). En outre, des études portant sur les patient-e-s hospitalisés ou habitant-e-s d'EMS montrent qu'à un âge avancé, l'aspect socio-culturel (gastronomie, musique, etc.) revêt une importance grandissante dans ce contexte (Stotzer et al. 2006). Les types de repas proposés (assez conventionnels) et de sociabilité mériteraient d'être examinés de plus près, ainsi que les manières dont cette offre intéressante pourraient être adaptée.

Troc social

Le Troc social est un projet novateur, qui a vu le jour dans le quartier de la Servette en 2011, sous l'impulsion d'un groupe de travail réunissant divers acteurs municipaux, associatifs et religieux. La démarche consiste à mettre en lien des personnes, en général deux par deux, qui échangent des services ou des connaissances, sur une base bénévole. Le projet est intéressant à plusieurs titres : d'abord il répond à des besoins exprimés par différents acteurs qui se sont mis autour d'une table pour développer le projet, ce qui en assure l'ancrage dans le quartier. En outre, l'approche est souple, misant sur le bénévolat et la responsabilité des participant-e-s, tout en proposant un suivi. Elle est

aussi inclusive, permettant la participation de personnes qui sont habituellement tenues à l'écart des programmes de bénévolat, par exemple des admis provisoires ou requérant-e-s d'asile ; enfin elle est orientée sur le quartier, en stimulant des liens de solidarité à travers des relations de soutien mutuel. La Ville en a compris l'intérêt puisque le projet est en train d'essaimer dans les autres quartiers, ce qui est encourageant, pour autant que l'approche flexible puisse être maintenue à plus large échelle. Ce projet fournit également un bel exemple d'un *mainstreaming migration*, c'est-à-dire d'une mesure universelle qui permet de prendre en considération la dimension migratoire², en l'occurrence sans forcément s'en réclamer explicitement.

Unités d'action communautaire et Points info-services

Les UAC (aujourd'hui renommées Antennes sociales de proximité) soutiennent le travail communautaire au sein de leur quartier en s'investissant dans diverses activités destinées à la population. Les PIS sont quant à eux chargés de répondre aux habitant-e-s qui les sollicitent, par l'information, une aide dans des démarches diverses et par l'orientation vers d'autres prestataires ou associations. L'exemple du quartier de la Servette montre que le rapprochement de l'UAC et du PIS dans les mêmes bureaux facilite l'échange et permet de développer des actions communes : ainsi, le projet du Troc social, mené par l'équipe de l'UAC, a largement bénéficié des requêtes adressées au PIS du secteur pour recruter des bénévoles et recenser les demandes d'aide des personnes en difficulté. Cette complémentarité permet d'innover et de renouveler l'action de proximité en réagissant de manière flexible aux besoins exprimés par la population et en tenant compte de l'offre existante.

De par leur approche et l'intérêt porté au développement local durable, ces deux acteurs sont bien placés pour jouer un rôle crucial au sein des quartiers. Nous y reviendrons dans la partie consacrée aux implications professionnelles de l'approche de quartier (cf. 0).

Enjeux principaux en termes d'accès

D'une manière générale, les habitant-e-s migrants témoignent du professionnalisme des prestataires et ont une bonne opinion de l'offre municipale, qu'il s'agisse des prestations évoquées ci-dessus ou d'autres services municipaux (bibliothèques, ludothèques, Maison de quartier, etc.) ; les voix nettement discordantes sont assez exceptionnelles, hormis celles de certains prestataires associatifs. Les personnes migrantes qui ne recourent pas aux services proposés, s'abstiennent rarement en raison d'une réticence de principe.

Circulation de l'information

En revanche, la plupart des services sont peu ou moyennement connus et rarement identifiés en tant que prestations municipales, à l'exception notable des Structures d'accueil petite enfance (SAPE).

² A l'instar du *mainstreaming* en matière de genre, nous entendons par *mainstreaming migration* une stratégie visant à amener tous les acteurs de l'administration à prendre en compte la dimension migratoire (diversité et mobilité) dans leurs champs d'intervention, tant au niveau de la planification que de la mise en œuvre de leurs activités. Les mesures pour promouvoir le *mainstreaming* varient selon les domaines et se situent, entre autres, au plan du recrutement et de la formation du personnel (compétence transculturelle), dans les politiques linguistiques (traductions, mise à disposition d'interprètes), au niveau de l'aménagement des lieux et des heures d'ouverture des services, etc. Le concept s'apparente à une « approche inclusive » au sein des prestations universelles, avec pour objectif de garantir l'égalité des chances en matière de politique sociale ou d'accès pour la population migrante (cf. terminologie au début du texte et pour la littérature voir Benton et al. 2015 ; Collet and Petrovic 2014).

Les Maisons de quartier, les ludothèques et les bibliothèques sont aussi relativement peu renommées, bien que dans une moindre mesure. Ce constat n'est pas surprenant au vu de la littérature spécialisée, qui souligne que la raison principale de non-recours est l'ignorance. Par conséquent, tout ce qui touche de près ou de loin à la diffusion de l'information revêt une grande importance, particulièrement dans un contexte de grande mobilité des bénéficiaires potentiels. Les acteurs de la PSP gagneraient à être mieux connus afin que les personnes les plus vulnérables puissent bénéficier des prestations offertes. En outre, des professionnel-le-s et des habitant-e-s interviewés plaident pour une diversification des canaux et modalités d'informations (brochures, réseaux sociaux, bouche à oreille, etc.), qui seule semble à même de répondre à l'« hyperdiversité » de la population.

La navigation et l'orientation sur site internet de la Ville est difficile et, selon les témoignages, peu utilisé par les migrant-e-s (récents). Il pourrait être amélioré à plusieurs titres : structure, interactivité, langues, contenu audio-visuel, mais des initiatives dans ce sens sont en cours.

Le BIE a l'intention de renforcer la primo-information, c'est-à-dire l'information destinée aux nouveaux arrivant-e-s, et de la déléguer aux communes, que ce soit pour les prestations municipales de proximité ou plus généralement. Les PIS se profilent comme acteurs privilégiés d'une telle stratégie, ce qui est prometteur selon nos observations, pour autant que les efforts en faveur des personnes vulnérables soient poursuivis : interventions hors murs de l'administration pour aller à la rencontre de la population (séances d'information ou rencontres informelles lors d'événements divers), ouverture transculturelle et linguistique, collaboration avec des associations, etc...

Au-delà de la primo-information, les PIS peuvent être destinés à fonctionner comme un guichet social pour l'ensemble des habitant-e-s, qui permet de dispenser une information adaptée à la personne – migrante ou non – qui la sollicite. A l'image d'un médecin qui se penche sur le cas particulier d'une personne pour ensuite l'aiguiller, au besoin, vers différents spécialistes, ces PIS sont susceptibles de devenir des intervenants-clés – institutionnellement neutres, mais à bas seuil – pour dispenser une information généraliste et orienter vers des acteurs spécialisés. Des interlocuteurs/trices mettent cependant en garde d'un modèle de porte d'entrée unique et obligatoire – à l'instar du gatekeeping médical – risquant d'exclure des personnes, réticentes à s'adresser à un service municipal ou pour des raisons linguistiques. Ce modèle suppose également une bonne coordination avec d'autres prestataires notamment associatifs, afin de favoriser une circulation optimale des informations sur les services proposés.

Langues et communication

Genève connaît de longue date un riche tissu associatif issu de ou travaillant avec des personnes migrantes, qui met en œuvre des prestations dites spécifiques à leur adresse. Simultanément, nous constatons que l'ouverture transculturelle des services à portée universelle a été moins promue. Ces dernières années, en revanche, toute une série d'initiatives en vue d'un véritable *mainstreaming migration* ont été prises par la Ville, parfois en partenariat avec le BIE, pour faciliter notamment à la population allophone le recours à des prestations municipales. A cet égard, la volonté d'inscrire les politiques sociales dans une approche inclusive, est une préoccupation plus large des mesures prises dans le cadre de l'Agenda 21, en vue d'un développement local durable. La Municipalité a fait traduire en plusieurs langues une série de documents et flyers, fournissant des informations factuelles

sur certaines prestations, ce qui est très largement salué par les habitant-e-s que nous avons rencontrés, tout comme par divers autres acteurs du terrain.

Si la mise à disposition de documents traduits constitue un pas essentiel pour améliorer les chances d'atteindre et de mieux informer certaines personnes allophones, il reste que la démarche n'est pas suffisante. Elle doit s'inscrire dans une stratégie de diffusion plus large, car le mode d'accès à l'information ainsi que sa qualité jouent un rôle primordial pour une bonne communication. Il est aussi intéressant de noter qu'en plus d'une valeur pratique et instrumentale, les documents traduits revêtent pour beaucoup de migrant-e-s une portée symbolique, représentant en quelque sorte une reconnaissance de leur présence et un pas (bienveillant) en leur direction.

Un choix de langues plus large que celui actuellement utilisé a été évoqué en tant que mesure certes ambitieuse, mais permettant de toucher notamment des personnes issues des nouvelles vagues migratoires. Le nombre de locuteurs/trices ne devrait pas nécessairement être le principal critère des langues retenues ; seule une bonne connaissance du profil et des besoins des collectivités allophones permet de décider du choix des langues à privilégier en toute transparence. Plusieurs acteurs souhaitent disposer de documents bilingues afin que la personne allophone et le/la prestataire sachent comparer le contenu, pas toujours disponible en français.

En outre, le recours aux interprètes – communautaires/socioculturels ou non – reste, de l'avis de quelques spécialistes, que nous partageons, trop limité pour différentes raisons (habitudes, prix, démarches). Une réflexion devrait être entreprise pour en évaluer les besoins, les implications et les limites. Une pratique rare à Genève est celle de l'interprétariat téléphonique, qui peut, dans certains cas, se révéler utile ou même mieux adapté que l'interprétariat en face à face.

En ce qui concerne le recrutement au sein des services municipaux, il est important de valoriser le plurilinguisme et de favoriser l'engagement de personnes issues de la migration, pour des raisons pratiques et symboliques (modèles, reconnaissance). Globalement très peu de personnes ont été formées à la transculturalité, qu'il s'agisse de l'aspect informatif (connaissances des processus migratoires, des droits, des situations, etc.) ou réflexif (développement d'une compétence transculturelle basée sur une approche auto-réflexive).

L'étude n'avait pas l'intention d'aborder les mesures spécifiquement conçues pour la population migrante, mais un résultat faisant largement l'unanimité, parmi les prestataires et les habitant-e-s, s'est imposé lors des entretiens: malgré le fait qu'une multitude de prestataires offrent des cours de langues à Genève, un manque flagrant de cours appropriés se fait sentir, ce qui soulève les questions de l'orientation vers les cours adaptés et de leur financement. Il a maintes fois été question de personnes arrivées il y a plus d'un an et qui n'ont toujours pas eu accès à un cours de français.

Démarches administratives et coûts

Une fois abstraction faite du manque d'information évoqué, l'obstacle d'accès aux prestations le plus fréquemment avancé est d'ordre administratif et/ou financier : ceci vaut tout particulièrement pour les prestations qui requièrent des démarches nombreuses, conditionnelles ou complexes (carrousel administratif, documents requis inexistants ou conditionnés par d'autres), notamment quand il s'agit de prestations financières et, dans une moindre mesure, de certaines prestations de proximité.

Plusieurs professionnel-le-s, qui s'occupent de personnes migrantes, déplorent les formalités requises, voire parfois une suspicion de la part des services compétents procédant à des contrôles laborieux. Mais il arrive aussi que des démarches relativement simples découragent des personnes non-initiées qui y renoncent, ne sachant pas toujours vers qui se tourner pour obtenir un soutien.

Indubitablement pour qui n'est pas familier du contexte, il peut être difficile de comprendre la structure et le fonctionnement du « paysage » politico-administratif genevois, même de façon approximative. S'il n'est évidemment pas nécessaire d'être politiste averti pour bénéficier de prestations municipales, et à fortiori de services de proximité, le fait de ne pas être en mesure de situer le prestataire en face peut parfois passablement compliquer la relation. Il peut aussi décourager les résident-e-s socialement timides, méfiants ou simplement gênés de « déranger », comme l'attestent plusieurs témoignages. Cet obstacle dépasse bien entendu le cadre des prestations municipales, étant souvent lié à un statut migratoire précaire ou seulement perçu comme tel. Un leader associatif portugais parle de « l'éternelle méfiance des communautés migrantes envers les institutions ». Sans vouloir généraliser le phénomène, il est important d'en être suffisamment conscient pour prendre les mesures qui s'imposent et le cas échéant informer et rassurer les personnes sur leurs droits.

Les coûts ou autres frais liés aux prestations, même en étant a priori modestes, peuvent se révéler dissuasifs pour les familles en situation économique précaire, qui sont parfois gênées ou réticentes à évoquer des considérations financières face aux prestataires. Cet obstacle peut, par exemple, être surmonté si les professionnel-le-s informent de façon proactive sur les possibilités d'exonération et proposent un soutien dans les démarches, mais ceci suppose qu'ils/elles soient conscients de cette dimension et aient le temps.

Enfin, si l'accès aux prestations analysées est largement garanti sur le principe, il pose fréquemment problème en termes administratifs et/ou financiers aux personnes en situation vulnérable. Ceci vaut d'ailleurs pour toutes les prestations de proximité que nous avons analysées à l'exception du Troc social et du prêt de salles, pour autant qu'il soit gratuit. Plusieurs personnes migrantes seraient intéressées par des activités culturelles ou sportives (thé dansant, cours de gymnastique, excursions, etc.), auxquelles elles renoncent faute de moyens. Plusieurs spécialistes regrettent le manque d'offres culturelles adaptées pour les personnes âgées précarisées.

Par conséquent, les mesures à prendre doivent autant viser la réduction des frais, voire l'élimination des coûts pour les catégories de personnes défavorisées, que procéder d'un souci constant de simplification administrative. Toutes les prestations jugées indispensables ou importantes pour le développement des enfants devraient être accessibles sans barrières d'aucune sorte, comme c'est le cas pour l'accès à la santé et à l'école. Quant au domaine culturel et sportif et s'agissant de migrant-e-s adultes ou seniors, le défi est de savoir dans quelle mesure les autorités doivent subventionner – encore davantage – des activités dans une finalité de prévenir l'isolement social et ses conséquences négatives pour le bien-être des individus. Sous l'angle du développement durable, la participation à des événements culturels peut également être envisagée en termes de cohésion sociale au sein des quartiers.

Potentiel du conseil personnalisé

Une dimension importante sinon indispensable qui mérite encore une fois d'être soulignée concerne le conseil adapté, à l'occasion d'une rencontre personnelle entre les représentant-e-s des institutions et les habitant-e-s. En effet, nombre de situations décrites illustrent l'importance d'une démarche, qui consiste à aller vers les résident-e-s migrants pour établir un contact personnel, permettant ensuite d'instaurer un échange et un lien de confiance. Ceci vaut tout particulièrement pour les personnes les plus vulnérables, qui n'osent pas faire le premier pas, sont socialement timides ou parfois méfiantes. Tous les intervenant-e-s de proximité qui adoptent cette démarche de rencontre, au sein des différents services ou institutions (crèches, UAC, PIS, Maisons de quartiers, équipes mobiles, etc.) peuvent jouer un rôle crucial de conseil sur mesure, d'orientation vers d'autres prestataires ou simplement de premier contact de mise en confiance et d'écoute.

Face aux efforts de rationalisation, par exemple du travail des assistant-e-s sociaux, et de numérisation de l'information, la revalorisation des contacts personnels semble plutôt aller à contre-courant : elle s'est pourtant imposée comme une évidence tout au long de la recherche, du moins en ce qui concerne une frange vulnérable de la population migrante aux trajectoires et besoins parfois atypiques. Une information standardisée est particulièrement mal adaptée à ces situations qui nécessitent un suivi personnalisé : l'expression éculée « créer des liens » retrouve ici tout son sens. Cette démarche nous ramène encore vers l'approche « de quartiers », les relations personnelles se trouvant au cœur du travail social de proximité.

Implications de l'approche de proximité

Le partage des tâches entre le Canton et la Ville dans le domaine de l'action sociale est un défi supplémentaire dans ce contexte, puisque la distinction entre intervention sociale collective et individuelle n'est pas aisée et se complique davantage quand elle se conjugue à la question de la proximité. Ce défi, nous l'avons d'ailleurs constaté à l'exemple des associations de migrations, mais aussi en ce qui concerne le conseil et suivi administratif individuel.

Si tous les acteurs de proximité sont en principe susceptibles d'établir des contacts privilégiés avec les bénéficiaires de leur service, les UAC, les travailleurs/euses sociaux hors murs, mais aussi les Maisons de quartier, et les PIS sont particulièrement destinés à créer des liens de confiance avec les habitant-e-s, en les approchant dans une optique que nous avons qualifiée de généraliste et proactive, c'est-à-dire cherchant la rencontre. A cet égard, il est essentiel de comprendre que ces activités sont complémentaires par rapport à celles d'autres professionnel-le-s, qu'ils soient municipaux, cantonaux (écoles) ou associatifs. Simultanément, leur travail semble difficile à quantifier, donc à justifier, car il repose sur une multitude de petites rencontres et gestes quotidiens, susceptibles de porter des fruits à plus long terme.

Plusieurs témoignages illustrent que pour favoriser un climat de relative confiance, il paraît essentiel d'établir des contacts en amont de la survenue d'une difficulté ou d'un conflit. Ainsi certaines crèches ou établissements scolaires ont mis en place une démarche permettant d'établir un premier contact systématique entre parents et responsables éducatifs, lors de l'arrivée d'un enfant dans la structure. A notre avis, les PIS peuvent jouer un rôle de porte d'entrée « généraliste » très précieux face à la multitude d'associations et d'organisations spécialisées en migration, qui par ailleurs apportent une richesse indéniable. Les PIS permettent de répondre de façon peu bureaucratique à toute personne,

même non résidente, d'établir un premier contact et d'orienter si besoin vers d'autres prestataires, sans parler d'autres services proposés en partenariat avec l'UAC et d'autres intervenant-e-s, y compris bénévoles. L'Ecrivain public, pour ne citer que cet exemple, répond à un besoin parmi la population migrante, qui n'est plus à démontrer. A l'heure actuelle, les PIS sont encore relativement peu connus, ce qui est aussi lié à leur création récente, puisque même d'autres prestataires ne les situent pas nécessairement. De plus, pour l'instant, certaines associations peuvent les considérer comme des concurrents, sans doute par méconnaissance des cahiers des charges respectifs.

Il semble important de favoriser la complémentarité entre les acteurs de proximité, ce qui permet de réagir de manière flexible aux besoins exprimés par les utilisateurs/trices et innover en matière d'action sociale inclusive, comme le montre l'exemple du Troc social. Pour pouvoir déployer pleinement le potentiel de ces acteurs, il est essentiel qu'ils puissent disposer d'une marge de manœuvre suffisante dans leur champ d'activité, afin de ne pas être de trop près associés à l'administration « contrôlante » dans la perception des utilisateurs/trices.

Au risque d'enfoncer des portes ouvertes : une amélioration de la coordination entre les différents intervenants municipaux, mais aussi avec les partenaires associatifs ou institutionnels et une clarification des tâches respectives s'impose, sur la base de témoignages recueillis. Mais nous touchons là à l'une des limites de notre étude, qui a eu lieu en parallèle au développement d'une série de nouvelles initiatives dans le cadre de la future politique sociale de proximité, dont nous n'avons pas toujours pu tenir compte.

1 Introduction

Le canton et la ville de Genève connaissent le taux de population issue de la migration le plus élevé de Suisse : près de 60% (canton), dont 47% sont des migrant-e-s de première génération.³ Le canton se caractérise également par une forte mobilité intra- et internationale de sa population. Un grand nombre de résident-e-s étrangers viennent de pays de l'Union Européenne (UE), principalement du Portugal, de la France, de l'Italie, de l'Espagne et du Royaume Uni. Simultanément, beaucoup d'autres résident-e-s proviennent du monde entier ; ceci ne vaut pas seulement pour la Genève internationale, mais concerne des milieux socioéconomiques très divers. Dans un tel contexte, promouvoir une offre de prestations selon des critères d'équité de l'accès est et restera un réel défi, même pour une ville qui dispose d'un potentiel humain considérable et d'une longue expérience de gestion de la diversité.

Compte tenu des publics présentant des besoins spécifiques, la Ville de Genève a identifié l'accessibilité aux prestations comme un des principaux axes de la politique municipale en matière de diversité. Cette question s'inscrit dans le « Programme stratégique de développement durable de la Ville de Genève », initié par le Service de l'Agenda 21, suite à la signature de la Déclaration d'Aalborg en 2010 :

« Une ville accessible : la Ville de Genève mène une politique d'accessibilité aux prestations publiques municipales. Par souci d'équité, elle atténue les obstacles (administratifs, linguistiques, notamment) que peuvent rencontrer ses résident-e-s. »⁴

L'administration de la Ville, forte de quelque 4000 collaborateurs/trices, a déployé un premier train de mesures par l'adoption d'une approche multilingue dans le domaine de la communication administrative (Objectif 9A « Intégration »)⁵. D'autres actions sont en cours ou en préparation. A ce titre, les services compétents souhaitent mieux connaître le profil et les caractéristiques des populations pouvant présenter des vulnérabilités ou des besoins spécifiques dans l'accès à l'offre existante, en matière de (petite) enfance (offre préscolaire, et parascolaire etc.), de jeunesse (maison de quartier, travail social de proximité), de vieillesse et d'activités associatives (rencontres, bénévolat, etc.). Le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel a donc été chargé de mener une étude sur ces thématiques en rapport avec la population migrante.

1.1 Mandat et objectifs

L'objectif de l'étude prévue est double : il consiste, d'une part, à dresser un aperçu du profil et des besoins des collectivités issues de la migration présentes dans les quartiers. Une attention particulière est portée à la vulnérabilité sociale pouvant déboucher sur des difficultés spécifiques, aux liens d'entraide parmi les habitant-e-s et aux échanges par le biais d'associations de migrant-e-s ou de quartier. D'autre part, il s'agit d'apprécier dans quelle mesure les habitant-e-s ont recours aux

³ Données l'OFS concernant la population de 15 ans et plus, en 2014. La moyenne suisse se situe autour de 35%. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/key/04/03.html>.

⁴ <http://www.ville-geneve.ch/themes/vie-privee-egalite-citoyennete/egalite-diversite/diversite-culturelle/> , accédé le 01.10.2016.

⁵ <http://www.ville-geneve.ch/themes/developpement-durable-energie/geneve-ville-durable/geneve-ville-durable/> accédé le 01.10.2016.

prestations de proximité offertes par la municipalité et le cas échéant quels peuvent en être les obstacles (information, horaires, perception, etc.). Dans quelle mesure ces prestations répondent-elles réellement aux besoins – parfois particuliers – des habitant-e-s ?

La présente étude entend également promouvoir une réflexion critique, afin de développer une série de pistes d'action permettant d'orienter l'offre dans un sens qui garantisse une meilleure équité, c'est-à-dire une égalité des chances dans l'accès aux prestations. Pour répondre aux questions évoquées, il s'agit de se pencher sur les collectivités présentes, les configurations migratoires et les actions promues dans deux secteurs de la Ville, c'est-à-dire idéalement deux « ensembles de secteurs limitrophes et cohérents du point de vue urbanistique présentant une forte densité de migrant-e-s récent-e-s » (appel d'offre). L'étude vise les objectifs suivants :

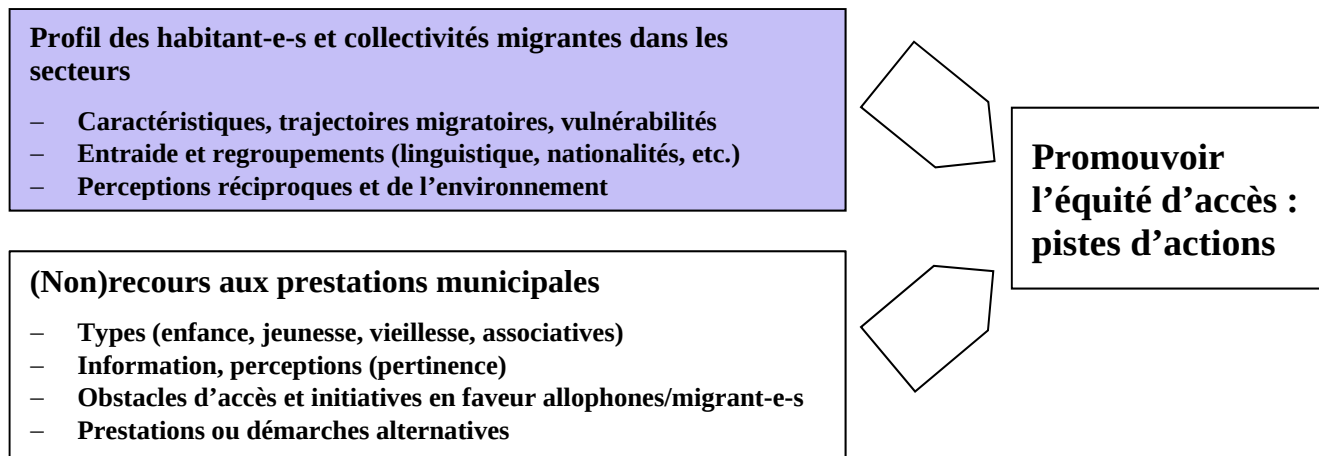
- fournir un bref aperçu de la situation des collectivités dans les quartiers en questions, avec un accent porté sur celles présentant une vulnérabilité sociale accrue ;
- mettre en évidence les forces et les faiblesses inhérentes aux prestations, en tenant compte des défis et des opportunités d'accès ;
- présenter des propositions visant à garantir un accès équitable aux prestations;
- interpréter ces processus afin de guider les interventions futures dans d'autres quartiers.

Sur la base des résultats obtenus lors d'une première série d'entretiens avec des personnes-clés, l'orientation thématique a été recentrée sur le deuxième axe, à savoir le (non) recours aux prestations municipales de proximité (cf. Figure 1). En effet, il s'est rapidement avéré que l'orientation sur la vie de quartier est très variable selon les habitant-e-s, mais surtout que les associations formelles ou plus spontanées de migrant-e-s agissent rarement à l'échelle du secteur, en déployant leurs activités sur l'ensemble du territoire de la ville et même du canton. Une constatation similaire s'impose pour d'autres associations qui traitent de questions migratoires : même si certaines participent volontiers à des manifestations de quartier, leurs champs de références et d'intervention sont plus larges. Deux autres circonstances nous ont confortés dans ce choix : premièrement, et à quelques exceptions près, l'analyse statistique révèle que les différences entre les quartiers sont souvent moindres que les disparités au sein de ces derniers ; deuxièmement, une réorganisation assez fondamentale de la politique de proximité est intervenue, qui a rendu certaines de nos démarches partiellement obsolètes. Ainsi, il était prévu de développer au sein de deux secteurs-pilotes, une approche de bilan de quartier, transposable aux autres secteurs. Etant donné qu'un groupe de travail, mis sur pied par le DCSS pour la réorganisation de l'action communautaire, s'intéresse de près aux bilans de quartier, il semble plus judicieux que notre étude se limite désormais aux aspects migratoires à prendre en considération dans ce cadre, par ailleurs indépendant de notre étude.

Cette dernière remarque mérite une précision : suite à une évaluation externe du secteur communautaire du Service social (Horber-Papazian et al. 2015), la Ville a entrepris, depuis le début de l'année 2016, de nombreuses réflexions et réorganisations, ce qui a influencé l'étude en cours de diverses façons, même si elle porte sur une gamme de prestations et d'acteurs plus large que le champ d'intervention des Unités d'action communautaire chargées de mettre en œuvre ce qui est désormais désigné de politique sociale de proximité (ce terme remplace celui « d'action communautaire »). Cette dernière est au centre de l'étude qui adopte précisément une perspective ciblée sur la proximité et les quartiers. Si l'équipe de recherche a été informée des évolutions en cours, les (projets de)

restructurations intervenues pendant la période de la recherche, qui s'étend sur l'année 2016, n'ont pas pu être prises en compte de manière systématique.

Figure 1 – Deux axes principaux de l'étude (définis dans le cahier des charges initial)



Comme la Ville, le Canton et leurs partenaires proposent une palette assez impressionnante de prestations sur le territoire de la ville, il était peu réaliste de les prendre en considération de manière exhaustive dans le cadre de notre étude, d'autant que l'offre varie aussi considérablement d'un quartier à l'autre. Comme pour les quartiers, il s'est vite avéré indispensable d'opérer un choix parmi les prestations à retenir. Il a été opéré en deux étapes : dès le début de l'étude, il était entendu que l'accent portait sur les prestations qui dépendent principalement et assez directement de la Municipalité – en tant qu'employeur-e ou/et bailleur-e de fond principale – et qui concernent des résident-e-s de la ville. Dans un premier temps, nous avons également écarté les dispositifs spéciaux, destinés aux personnes en grande précarité (SDF, personnes de passages), ainsi que les mesures pour les personnes à mobilité réduite ou affectées de troubles mentaux. Dans le même ordre d'idées, les prestations financières du Service social de la ville (prestations complémentaires de la Ville, aides financières et allocations), qui ne s'inscrivent pas dans l'offre de proximité, ont parfois été abordées, sans faire l'objet de notre étude. Dans un deuxième temps, nous avons sélectionné, à titre d'exemple, six types de prestations présentes disponibles dans les deux quartiers analysés, que nous avons abordés de manière approfondie dans les entretiens collectifs et individuels avec la population migrante (cf. chapitre 2). Un tel choix s'est imposé, car il aurait été impensable d'aborder tous les services dans un laps de temps raisonnable, mais les participant-e-s avaient bien entendu la possibilité d'évoquer d'autres prestations.

1.2 Plan du rapport

En préambule, le lectorat trouvera une synthèse du rapport, livrant en outre des pistes de réflexion et propositions d'actions, relatives aux besoins des collectivités migrantes qui seront mis en évidence dans les développements ultérieurs. Après une brève introduction (chapitre 1), rappelant entre autres les termes du mandat et ses objectifs, nous opérerons un retour sur nos démarches et les méthodes employées dans cette étude, ainsi que les limites d'interprétation qui en découlent (2). Nous ferons ensuite un rapide portrait de la ville de Genève : l'accent sera mis sur son profil sociodémographique

et sur la stratégie adoptée par la municipalité en matière de gestion de la diversité culturelle qui la caractérise (3). Au chapitre 3 toujours, des notions clés pour ce travail seront explicitées ; il sera question de vulnérabilité sociale et des principes d'accessibilité et d'équité. La partie suivante décrit les quartiers (Servette et Acacias) qui font l'objet d'une analyse plus approfondie dans cette étude et les indicateurs statistiques utilisés, permettant à la fois d'orienter et d'étayer la réflexion (4). En 5, le lectorat trouvera le détail des prestations municipales retenues pour les besoins de cette recherche. Dans un second temps (6), différents enjeux transversaux seront examinés en termes d'accès aux prestations décrites pour les personnes issues de la migration : difficultés liées à la langue, réseau personnel, problématiques socioéconomiques et communicationnelles. Ce chapitre se fermera sur une description des catégories de migrant-e-s particulièrement vulnérables, identifiées grâce aux observations et aux nombreux entretiens et *focus groups* menés. Les conclusions générales sont incluses dans la synthèse de l'étude.

2 Démarche et méthodes

L'étude s'appuie sur plusieurs méthodes complémentaires dont les lectrices et les lecteurs trouveront le détail dans les lignes suivantes. Cette combinaison de méthodes comprend des entretiens d'expert-e-s, des groupes de discussions avec des représentant-e-s du public-cible, des observations (participantes) et des auditions d'observateurs/trices privilégiés par un panel formé par l'équipe de recherche et des représentant-e-s du mandant. En principe, chaque volet de l'étude constitue une préparation à l'étape de recherche suivante, même si certaines activités ont été menées en parallèle.

Signalons simplement que la présente étude s'inscrit dans une approche interprétative des sciences sociales. Après réflexion et anticipant la diversité des prestations et des acteurs, nous avons délibérément renoncé à faire appel à des instruments standardisés de récolte d'information, même si les entretiens personnels mobilisent davantage de ressources.

En accord avec le mandant, nous avons opté pour une approche participative, permettant d'impliquer activement les responsables et acteurs municipaux. Une telle démarche est particulièrement indiquée dans les études formatives, qui peuvent déboucher sur un processus d'apprentissage continu des acteurs impliqués. Au travers d'un groupe de suivi participatif, des personnes travaillant au Service social du DCSS intéressées ont été associées aux étapes importantes de la recherche. Cela a permis de tirer le meilleur profit de leur expertise du terrain. En outre, un comité de pilotage stratégique (COPIL), composé des principaux responsables des services du DCSS, les responsables de projets (DCSS, BIE) et de l'équipe SFM a été institué dès le début du projet.

2.1 Préparation documentaire et choix des secteurs

Cette étape s'est fondée d'abord sur une lecture des documents disponibles et a été complétée par des prises d'informations ciblées auprès des acteurs impliqués. Les principaux documents analysés ont été les suivants :

- bases légales, plans stratégiques et autres documents (internes) ;
- documents concernant l'offre de prestations (descriptifs et rapports d'activités) ;
- données statistiques disponibles auprès de l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT), pour établir le profil socioéconomique des bénéficiaires potentiels et procéder au choix des secteurs en concertation avec les mandants.

Une fois établi un premier point de la situation (statistique) et des mesures promues, l'équipe de recherche a précisé le cadre de l'analyse avec les mandants, lors des séances de travail avec le groupe de pilotage. Cela a également permis de déterminer les deux secteurs à étudier (voir chapitre 4.2). Cette étape a débouché sur un concept plus détaillé du plan de recherche intégrant les points principaux à approfondir.

2.2 Entretiens d'experts

Dans une première phase d'approche du terrain de cette étude, nous avons procédé à une série d'entretiens ciblés, principalement avec des acteurs municipaux et des responsables des mesures promues. Grâce à un guide de questions préalablement établi, nous avons mené des entretiens d'environ une heure et demie en moyenne avec des professionnel-le-s actifs dans les différents services du DCSS retenus. Sur cette même base, nous avons également effectué des entretiens avec

des prestataires non municipaux (responsables cantonaux, responsables associatifs), principalement des personnes ayant une expertise de terrain importante en lien avec la population-cible de l'étude. Enfin, nous avons interviewé des acteurs clé des quartiers (responsables associatifs), et certains acteurs religieux présents dans les quartiers d'intérêt. Au total une bonne vingtaine d'entretiens ont été menés dans cette phase d'approche du terrain. Ces entretiens, semi-standardisés, ont eu pour objet l'ensemble des questions abordées en rapport avec le public-cible, les offres existantes (atouts et lacunes constatés), les acteurs actifs sur le terrain ainsi que les obstacles d'accès aux prestations.

2.3 Observations sur place

En concertation avec les acteurs consultés, l'équipe de recherche a effectué une série d'observations (participantes), principalement dans les deux quartiers sélectionnés, c'est-à-dire à la Servette et aux Acacias (cf. 4.2). Diverses activités et prestations concrètes ont été observées (animations dans une Maison de quartier, déroulement d'une séance de plateforme de quartier, participation au Groupe d'expression française, déroulement de la prestation Atelier découverte, inscriptions au GIAP et aux Ateliers découverte, déroulement de l'activité Autour d'une table, observations au parc des Acacias). Ces observations de terrain, parfois participantes, ont permis de nouer des liens non seulement avec les bénéficiaires (potentiels) des prestations, mais également avec d'autres acteurs impliqués.

2.4 Groupes de discussion et entretiens avec des habitant-e-s

Les *focus groups* sont des petits groupes de discussion (entre 3 et 8 personnes) débattant un sujet. La modération des discussions a été assurée par l'équipe de recherche à l'aide d'une grille thématique. A la différence d'une interview, il s'agit d'un échange entre plusieurs participant-e-s permettant la confrontation de différents avis. La discussion est suivie d'une analyse inductive ayant pour but l'évaluation ou l'approfondissement des questions de recherche.

Un groupe de discussion est en principe constitué en respectant une certaine représentativité pour aborder une thématique précise. La sélection des participant-e-s se fait selon des critères précis, qui sont en l'occurrence liés au secteur de résidence, en raison du choix des prestations retenues. Nous avons donc organisé deux groupes de discussions dans le quartier de la Servette : l'un comprenait un groupe de huit femmes arabophones et l'autre, mixte, se composait de personnes aux profils variés en termes de genre, d'origine, de langues et d'âges.

Aux Acacias, il a été moins aisé de trouver des personnes intéressées à participer à ces groupes de discussions. Cela s'explique notamment par une autre difficulté, qui est celle de trouver des personnes-relais en mesure de faciliter le contact avec les habitant-e-s susceptibles d'y participer. Tandis que les prestataires contactés nous ont volontiers accordé des entretiens, malgré un emploi du temps souvent chargé, il s'est avéré bien plus difficile d'expliquer la démarche aux habitant-e-s et de les encourager à participer, par le biais des prestataires sur place. En effet, la démarche demande que l'intermédiaire ait préalablement établi une relation privilégiée avec la personne sollicitée et puisse lui expliquer l'intérêt de l'étude, les règles de confidentialité, etc.⁶. Ces conditions n'étaient pas faciles à remplir, d'autant que les personnes éligibles devaient habiter à proximité du quartier en question et répondre à certains critères de vulnérabilité non-cumulatifs (arrivée récente, maîtrise

⁶ La nature de cette difficulté est bien connue des chercheurs/euses, mais son ampleur est difficile à prévoir, car elle varie considérablement selon le contexte (cf. Dahinden & Efonayi 2009).

limitée de la langue, situation familial, etc. cf. annexes). Des personnes ayant un permis précaire semblaient particulièrement méfiantes d'après une personne relais contactée. Nous avons finalement organisé un groupe de discussion à échelle réduite aux Acacias. Bien qu'on puisse déplorer ce manque de participant-e-s, la récolte de donnée auprès des habitant-e-s aux Acacias a été enrichie par plusieurs entretiens individuels, formels et informels.

Au travers de ces trois groupes de discussions, différents profils migratoires et socioéconomiques ont pu être représentés : ressortissant-e-s de l'UE avec ou sans statut légal, personnes relevant du domaine de l'asile, personnes âgées, parents d'enfants en bas âge et en âge scolaire, hommes et femmes seuls/isolés, etc. Les différents niveaux de maîtrise du français ont également été représentés. Comme mentionné, l'un des *focus groups* a été mené en arabe, mais nous avons aussi eu recours à des traductions simultanées en albanais et en espagnol lors des deux autres groupes de discussions.

Lors de ces trois focus groupes, ainsi que durant les entretiens individuels avec des habitant-e-s issus de la migration, nous avons pu approfondir les expériences et les besoins particuliers des bénéficiaires (potentiels) vis-à-vis des prestations. Nous avons touché diverses origines nationales telles que les suivantes : Afghanistan, Algérie, Bolivie, Egypte, Erythrée, Espagne, Ethiopie, Honduras, Hongrie, Kosovo, Libéria, Portugal, République Démocratique du Congo, Somalie, Syrie, Tunisie, Uruguay. D'autres échanges plus informels nous ont permis d'atteindre des personnes d'autres origines (Argentine, Biélorussie, Brésil, Chine, Corée, Géorgie, Italie, Japon, Maroc, Pérou, Sri-Lanka, Ukraine, Vietnam).

La majorité des personnes rencontrées étaient des femmes – 16 pour 5 hommes –, ce qui reflète en partie les proportions de genre parmi les bénéficiaires (petite enfance, autour d'une table). Parmi les prestataires interviewés, les femmes étaient également majoritaires, tandis que les *hearings* étaient presque équilibrés (6 homme pour 4 femmes).

2.5 *Hearings* de personnes-clés par un panel d'experts

Une étape importante de l'étude s'est organisée autour d'une série de *hearings* (auditions) de personnes-clés, menée par un panel composé de l'équipe de recherche et de représentant-e-s des services prestataires intéressés à s'impliquer activement (groupe de suivi participatif). Les interlocuteurs/trices « auditionnés » ont été essentiellement des personnes qui ont une connaissance approfondie des enjeux transculturels (interprètes ou médiateurs/trices socioculturels) et d'observateurs/trices privilégiés auprès des populations d'intérêt pour l'étude (responsables associatifs, travailleurs/euses sociaux, formateurs/trices, chercheur-e-s). L'ensemble des questions de l'étude a été abordé avec un accent porté sur le recours ou non-recours aux prestations.

Les « auditions » se sont déroulées sur deux jours (préparation, discussion finale comprises). Elles ont été menées par le panel d'expert-e-s et modérées par l'équipe de recherche, sur la base d'un catalogue de questions préalablement préparées et aussi spontanées. Un document avec des résultats préliminaires de la recherche a été soumis aux participant-e-s, à titre de base de discussion. Concrètement, nous avons auditionné durant environ 40 minutes les 10 interlocuteurs/trices présents. Les *hearings* ont ensuite été analysés lors d'une réunion de travail du panel d'expert-e-s. Sur la base des différentes données récoltées, nous avons pu apprécier les forces et les faiblesses du fonctionnement des mesures promues, et apporter des éléments de réponse aux questions soulevées.

Tableau 1 : Nombre et type d'entretiens par acteurs interviewés

	Entretiens *	Hearings	Focus groups	Total
Prestataires municipaux				16
Service de la petite enfance du DCSS	4			
Service des écoles et institutions pour l'enfance du DCSS	3			
Service de la jeunesse du DCSS	2			
Service sociale (UAC et PIS) du DCSS	7			
UVA du DCSS	1			
Prestataires non municipaux				7
Bureau de l'intégration des étrangers	1	1		
Office médico-pédagogique	2			
GIAP	2			
IMAD	1			
Prestataires associatifs				19
Maisons de quartier	5			
Autres associations	1			
Associations spécialisées en migration	1	5		
Associations de migrations et interprètes	4	3		
Autres				5
Monde Académique		1		
Institutions religieuses	4			
Habitant-e-s-migrant-e-s	5		16	21
Total	43	10	16	69

* Les entretiens se sont parfois faits en présence de plusieurs personnes.

2.6 Triangulation des résultats

Les *focus groups*, *hearings*, ainsi que la majorité des entretiens d'expert-e-s ont été enregistrés et ensuite transcrits, tandis que les observations (participantes) ont donné lieu à un protocole d'observations. L'ensemble de ces documents a été analysé sur la base d'un codage thématique, se fondant principalement sur les guides d'entretien développés pour les interviews et lors des analyses d'une première série d'entretiens. L'ensemble du corpus a fait l'objet d'une triangulation des données obtenues, c'est-à-dire qu'elles ont été croisées et confrontées afin de répondre, dans la mesure du possible, aux questions formant les axes principaux retenus.

2.7 Accès à l'information et limites

Notons d'abord qu'à très peu d'exceptions près, l'ensemble des prestataires et personnes clés contactées se sont montrés particulièrement disponibles pour les entretiens, nous donnant parfois accès à une documentation interne fournie (rapports d'activité, statistiques, etc.), très utile pour situer les différents acteurs ou établir d'autres contacts. En revanche, il a été plus difficile de motiver des usagers/ères potentiels et notamment de recruter des participant-e-s pour les *focus groups* par le biais d'intermédiaires dans les services sur place (cf. sous-chapitre 4.4).

Malgré le choix d'approfondir l'exploration de la situation dans deux quartiers, le nombre de prestations et d'acteurs dans les secteurs en question restent relativement importants et le nombre d'entretiens individuels a été passablement augmenté par rapport à ce qui était prévu (48). Il a été difficile d'identifier des observateurs/trices privilégiés, avec une véritable vue d'ensemble des

quartiers respectifs, que ce soit des prestataires et/ou d'autres acteurs de la vie de quartier, la plupart des répondant-e-s étant bien au courant de leur champ d'intervention spécifique, sans avoir, de leur propre aveu, une optique plus large. En ce qui concerne la perception des quartiers, certaines personnes étaient arrivées récemment ou avaient une fonction moins en prise avec le secteur. Soit la figure de fins connaisseur-e-s « généralistes » des méandres complexes et mouvants de la vie de quartier relève plutôt du désir des chercheur-e-s que de la réalité, soit nous n'avons pas réussi à identifier ces perles rares⁷ en temps utile ; les deux raisons sont probablement valables.

Enfin, en raison de la multitude d'acteurs présents, la description des services repose nécessairement sur un nombre restreint de sources (par prestation). Par conséquent, les appréciations avancées, sont à considérer comme des tendances indicatives en termes d'accessibilité, quand les observations concordent ; en revanche, elles ne sont en aucun cas à confondre avec des évaluations de certaines prestations, ce qui aurait nécessité de procéder à des vérifications systématiques bien plus étendues, et largement dépassé le cadre de notre étude. En d'autres termes, les appréciations avancées servent à illustrer les dynamiques en jeu et non à qualifier (plus largement) les prestations retenues à titre d'exemple.

⁷ Deux personnes sur lesquelles nous avons fondé beaucoup d'espoir ont décliné la participation, dont l'une en raison de son âge avancé.

3 Point de départ : Ville de Genève et approches de la diversité

Le canton et la ville de Genève ont connu de longue date des mouvements migratoires, internes et internationaux, importants. Le taux de la population étrangère y est le plus élevé de Suisse, avec 41% (population résidante totale en 2015) au niveau cantonal, soit 49% en ville de Genève, qui a dépassé le seuil de 200'000 habitant-e-s en 2015. Si l'on considère le statut migratoire des adultes de 15 ans et plus, selon la définition de l'Office fédéral de la statistique, 60% de résident-e-s genevois sont issus de la migration, soit des migrant-e-s (première génération : 47%), soit des enfants de migrants (deuxième génération : 13%)⁸. A titre de comparaison, la moyenne suisse se situe à 35%.

Genève et particulièrement la ville se caractérisent également par une forte mobilité ; 27'650 arrivées dans le canton pour 21'385 départs en 2015. Les nouveaux arrivant-e-s s'installent tendanciellement plus souvent en ville avant de déménager vers les autres communes, ce qui explique la grande mobilité observée au niveau municipal. Le solde migratoire, c'est-à-dire le nombre d'arrivées moins les départs, était en 2015 de 6'265 personnes pour le canton, dont 4'115 pour la ville, dont la majorité sont des étrangers/ères, puisque le solde est négatif pour les ressortissant-e-s suisses (source : OCSTAT).

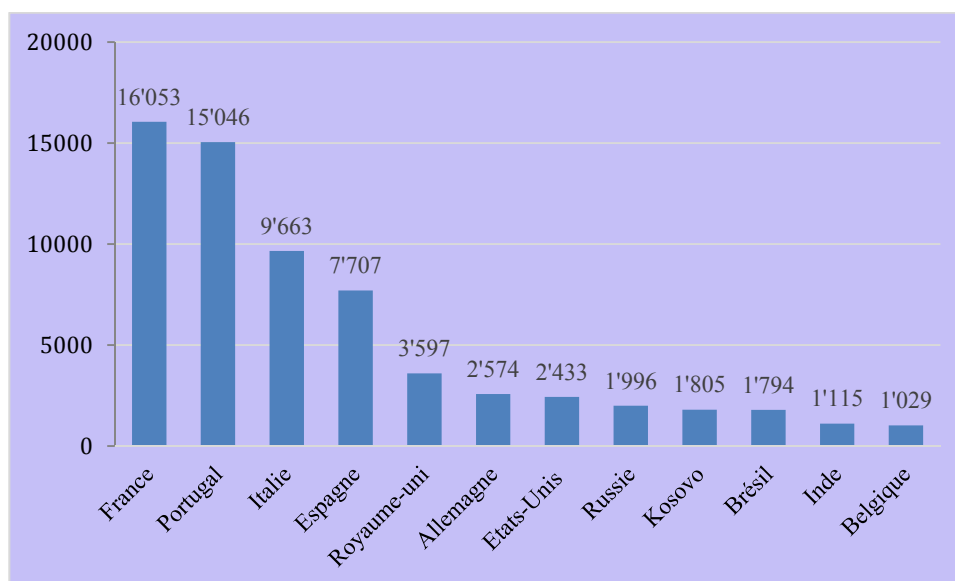
3.1 Diversité sociodémographique des populations migrantes

Comme la plupart des cantons romands, Genève connaît une proportion importante de migrant-e-s de l'UE. Les ressortissant-e-s communautaires viennent, dans l'ordre, des pays suivants : France, Portugal, Italie, Espagne et Royaume-Uni (cf. *Figure 2*), mais il est à noter qu'au niveau cantonal, le duo de tête est très nettement inversé en faveur du Portugal (37'388 habitant-e-s resp. 29'361 en 2014). Si les deux tiers des habitant-e-s étrangers appartiennent aux 12 nationalités les plus importantes, nombre d'autres résident-e-s proviennent quasiment du monde entier. Selon des estimations de spécialistes, entre 10'000 et 15'000 personnes sans autorisation de séjour, dont une majorité de femmes originaires d'Amérique latine, vivent également dans le canton, sans figurer dans les statistiques officielles (Morlok et al. 2015).

⁸ Ces données se réfèrent au canton en 2014.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/key/04/03.html> , accédé le 20.09.2016.

Figure 2 – Population étrangère résidante de la ville, selon les 12 nationalités avec plus de 1'000 habitant-e-s, en 2014



Source : OCSTAT

Si les ressortissant-e-s de l'UE/AELE forment nettement la majorité des habitant-e-s, la diversité des autres origines (nationales) est une caractéristique marquante de la ville, de même que la variété des situations socioéconomiques de ces personnes. Les deux phénomènes sont liés à la Genève internationale et à l'économie globalisée de la cité. Des données datant du recensement de 2000 montrent que parmi les ressortissant-e-s d'Amérique du Nord (78%), du Proche-Orient, d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, plus du 40% des hommes disposent d'une formation tertiaire, la situation n'étant pas sensiblement différente pour les femmes, à l'exception de celle des Africaines plus rarement au bénéfice d'une formation supérieure. Les proportions sont nettement plus basses pour l'Europe du Sud – sauf pour la France –, mais tout particulièrement pour le Portugal (moins de 3%)⁹. Selon une enquête suisse, les Français-es sont nettement plus nombreux à occuper des postes d'encadrement ou de direction que les Italien-ne-s, Espagnol-e-s et Portugais-e-s (cf. également OCSTAT 2005). Un état des lieux concernant l'immigration portugaise en Suisse souligne les conditions professionnelles et financières parfois relativement précaires des ressortissant-e-s de ce pays (Fibbi et al. 2010). Malheureusement nous ne disposons pas de statistiques détaillées récentes pour la ville de Genève, mais il est raisonnable de penser que si les disparités socio-professionnelles se sont déplacées, elles n'ont probablement pas diminué pour autant, dans l'ensemble.

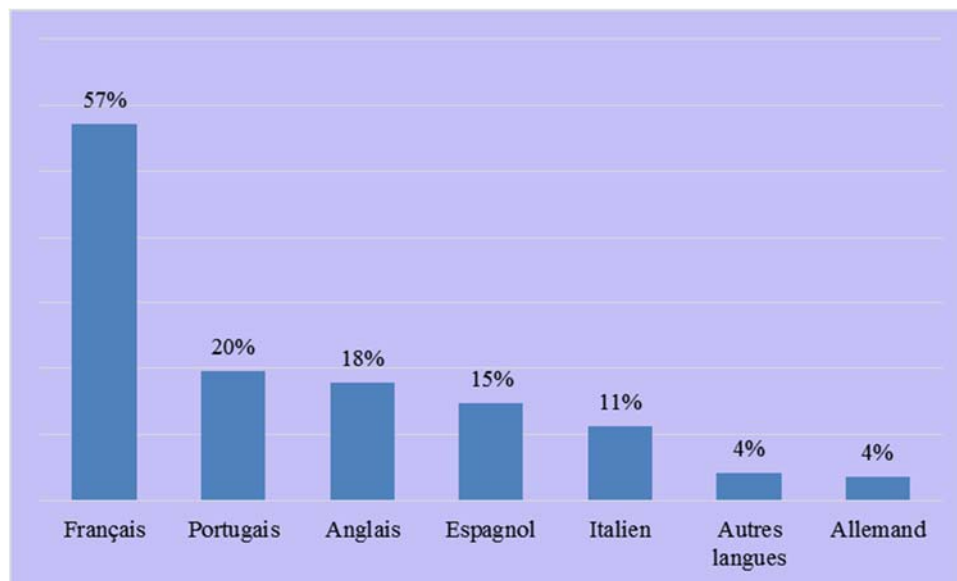
Concernant le domaine de l'asile, 39'523 demandes de protection internationale ont été enregistrées en Suisse en 2015, comparées à 23'765 pour l'année précédente. Selon la répartition des requérant-e-s d'asile par canton pratiquée par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), 5,6% de ces demandes sont attribuées au canton de Genève, qui compte 4'427 personnes dans le processus d'asile sur son territoire (permis N et F ainsi que cas pendants).¹⁰ Les trois principaux pays de provenance des demandeurs d'asile sont aujourd'hui, dans l'ordre d'importance, l'Erythrée, l'Afghanistan et la Syrie mais également, l'Irak, le Sri Lanka, la Somalie, le Nigeria, la Gambie, l'Ethiopie et la Chine.

⁹ Source : OCSTAT (2005), Portrait statistique des étrangers vivant à Genève, Etudes et documents.

¹⁰ Source : Statistiques du SEM au 30 septembre 2016 sur l'Effectif des personnes dans le processus asile en Suisse par statut.

A fin 2015, vivent également 2'362 réfugié-e-s reconnus dans le canton, titulaires d'un permis de séjour ou d'établissement. Le plus grand nombre d'entre eux vient d'Afrique subsaharienne (1200) avec les Erythréens, Togolais et Somaliens en tête ; suivis des Asiatiques (658), Iraquiens, Afghans et Syriens. Le domaine de l'asile se caractérise par une fluctuation encore plus importante que celui de la migration de travail qui caractérise principalement les ressortissant-e-s de pays de l'UE, tandis que le regroupement familial reste le motif le plus important d'immigration pour les extra-communautaires.

Figure 3 – Langue principale parlée en ville de Genève, 2011 à 2013 (plusieurs réponses possibles)



Source : OCSTAT

Si l'on pose la question de la ou des « langues principales »¹¹ parlées en ville de Genève, plus de la moitié (57%) des répondant-e-s indiquent le français et un cinquième le portugais, suivi de l'anglais (18%) et de l'espagnol (15%). Un autre cinquième emploie une autre langue que celles déjà mentionnées et les langues nationales¹². Il est intéressant de constater que la majorité des résident-e-s de la ville utilise en moyenne une langue et demie en tant que langue principale. Selon des données cantonales (2012-2014), 29% de la population parle l'anglais au travail, l'utilisation des autres langues restant marginale dans l'activité professionnelle¹³.

Pour résumer ce bref tour d'horizon statistique, migration rime donc moins qu'ailleurs en Suisse avec précarité et difficultés, même si, comme nous le verrons, une partie non négligeable de la population migrante cumule, pour des raisons diverses, des facteurs de vulnérabilité. A ce sujet, la situation de départ entre les deux plus grandes collectivités migrantes en ville de Genève – française et portugaise

¹¹ La question posée dans le relevé structurel est la suivante : « Quelle est votre langue principale, c'est-à-dire la langue dans laquelle vous pensez et que vous savez le mieux ? Si vous pensez dans plusieurs langues et les maîtrisez très bien, indiquez ces langues. »

¹² Ces données se réfèrent aux années 2011 à 2013 (source : OCSTAT).

¹³ Source : OCSTAT, cf. https://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=01_05, accédé le 04.10.2016.

- se présente sans doute de manière très différente, mais en dehors de l'origine, de la condition socio-professionnelle et des langues, il faut tenir compte de bien d'autres traits sociodémographiques ou comportementaux pouvant affecter, d'une manière ou d'une autre, l'accès aux prestations : l'ancienneté de la migration, les motifs migratoires prédominants, les types d'autorisations de séjour, les pratiques culturelles ou religieuses, les mariages mixtes et les naturalisations¹⁴.

Après un bref détour par la notion d'accessibilité aux prestations et l'approche de la Ville, nous reviendrons dans les chapitres suivants sur ces dimensions à prendre en compte pour une politique sociale de proximité.

3.2 Approche de la diversité en Ville de Genève

En 2001, le canton de Genève s'est doté d'une Loi sur l'intégration, qui a donné lieu à la création du Bureau de l'intégration des étrangers. Rattaché au Département de la sécurité et de l'économie (DSE), le BIE est chargé de coordonner l'action publique dans ce domaine et intervient également en ville de Genève. Comme ailleurs en Suisse, le/la délégué-e à l'intégration est également l'interlocuteur/trice principal de la Confédération en matière de migration.

Bureau cantonal de l'intégration des étrangers (BIE)

Le BIE a été créé par la loi genevoise sur l'intégration des étrangers du 28 juin 2001. Il s'agit d'un organisme d'Etat rattaché au Département de la sécurité et de l'économie (DSE) et chargé de coordonner l'action publique dans ce domaine. Depuis 2014, le BIE poursuit le premier Programme d'intégration cantonal (PIC) qu'il conclut avec la Confédération tous les 4 ans.

Le BIE soutient et coordonne des actions et des projets d'intégration et de protection contre les discriminations. Il collabore étroitement avec différents organismes, des associations et des institutions cantonales et communales principalement, dans les domaines précités.

www.ge.ch/bie/

Pour une personne peu familière du contexte institutionnel genevois, il peut paraître étonnant qu'à la différence d'autres villes, qui connaissent – parfois depuis longtemps comme Lausanne – des services dédiés aux migrant-e-s, Genève ne dispose d'aucun guichet ou centre de compétence municipal spécialisé, malgré son caractère cosmopolite et sa position de carrefour migratoire de longue date. A y regarder de plus près, l'apparente contradiction peut s'expliquer précisément par la particularité de la « mosaïque genevoise »¹⁵, qui caractérise sa population, mais aussi son riche tissu associatif et institutionnel. C'est sans doute ce contexte assez exceptionnel qui a pesé en faveur d'une approche transversale, qui inscrit la question migratoire, avec l'Agenda 21 dans une stratégie de développement local durable, en l'appréhendant par le biais des conditions socioéconomiques et environnementales plus larges (cf. encadré).

Service Agenda 21 - Ville durable (A21)

Depuis la signature de la Déclaration d'Aalborg en 2010, la Ville dispose d'un service chargé du développement durable, au sein du Département des finances et du logement. Les missions du service A21 s'articulent autour de quatre pôles : « Genève ville durable », « économie et emploi », « égalité et diversité » et « La ville est à vous ». Dans chacun de ces domaines, le service A21 élabore des politiques publiques transversales à l'administration municipale, réalise des projets de sensibilisation, et soutient les activités associatives. Le pôle « égalité et diversité » coordonne la politique de la Ville de Genève en matière de diversité, définie par le Conseil administratif

¹⁴ Les analyses de l'OCSTAT en préparation devraient fournir des informations plus précises à cet égard.

¹⁵ Expression empruntée à l'ouvrage de Louis Necker (1995).

pour mettre en application un engagement politique fort en matière de cohésion sociale, de valorisation de la diversité et de lutte contre les discriminations. L'accessibilité aux prestations municipales constitue l'un des six axes stratégiques de cette politique.

www.ville-geneve.ch/diversité

En cela, cette approche rejoint les objectifs de la politique de l'action communautaire de proximité, qui a été promue suite à la réorganisation du Service social de la Ville en 2001 et a débouché sur une division des tâches entre l'Hospice Général (HG) chargé de l'aide sociale (individuelle) et le travail plus collectif, qui s'est concrétisée, entre autres, par la mise en place des Unités d'action communautaires (UAC) de la Ville, dès l'année 2002. Le travail communautaire axé sur la proximité se caractérise notamment par la démarche participative et holistique (bien-être social et sanitaire), misant sur l'*empowerment*, qui consiste à stimuler l'émergence des réseaux sociaux (Rossiaud 2007).

La construction du secteur communautaire s'est faite en diverses étapes depuis une vingtaine d'années. Une évaluation de l'IDHEAP (Horber-Papazian et al. 2015) identifie cinq phases déterminantes et nous nous trouvons actuellement face à une sixième étape axée sur la « proximité »¹⁶. Le secteur est composé de quatre UAC – initialement huit – qui seront rebaptisées « Antennes sociales de proximité » ainsi que des quatre Points info-services (PIS). En septembre 2013, deux PIS sont créés à Plainpalais et à la Servette comme projets-pilotes, dont le but est d'orienter et de soutenir les habitant-e-s dans leurs démarches administratives et la recherche d'information sur la vie de leur quartier. Deux autres services sont ouverts en 2014 aux Pâquis et aux Eaux-Vives. A la même période, les UAC et l'Agenda 21 se retrouvent sous pression de coupes budgétaires et la Conseillère administrative en charge du dossier demande une évaluation du secteur communautaire qui donne lieu au rapport publié en 2015 (Horber-Papazian et al. 2015).

La réforme de la répartition des tâches entre canton et communes est encore en cours (2014-2018), faisant suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (juin 2013). Le principe selon lequel les communes se chargent de l'action sociale communautaire et le canton de l'action sociale individuelle fait l'objet d'un débat en cours, comme nous avons également pu le constater à plusieurs reprises lors des entretiens¹⁷.

Aujourd'hui nous entrons dans une sixième phase, les UAC étant désormais renommées Antennes sociales de proximité (ASP), et où l'on parlera dorénavant de Politique Sociale de Proximité (PSP).

¹⁶ En 2002, le Conseil administratif adresse une proposition (PR 84) au Conseil municipal intitulée « Programme relatif à la réorganisation du Service social de la Ville ». Cette proposition cherche à redéfinir les rôles du canton et des communes en matière d'action sociale : la Ville souhaite développer une « action de proximité de type réseau/collectif » complémentaire à l'action cantonale, qui est davantage centrée sur l'aide individuelle. Pour développer ce nouveau mode d'action collective, le Service social se réorganise et met sur pied entre 2002 et 2004 huit équipes pluridisciplinaires nommées Unité d'actions communautaire (UAC) et agissant à l'échelle des quartiers dans les huit centres d'action sociale et de santé (CASS) de la Ville (dans l'ordre de création : Eaux-Vives, Saint-Jean/Charmilles, Grottes, Servette, Jonction, Champel, Pâquis, Plainpalais).

¹⁷ « Face à une réduction massive des budgets sociaux un nombre croissant de personnes résidant à Genève dépendent des prestations d'assistance fournies par l'Hospice général ou par le Canton. Mais, dans les faits, les contraintes budgétaires limitent la capacité du Canton à répondre aux besoins exprimés sur le terrain et à prendre en charge des personnes en difficulté. En bout de chaîne, les communes et les associations jouent un rôle essentiel. Elles déploient des actions innombrables et indispensables à la vie quotidienne de nombreux publics, dont les personnes les plus isolées et les plus démunies. » (Rapport Action sociale de proximité 2013 – mots d'Ester Alder).

Bien que la PSP soit en construction au moment de la rédaction de ce rapport, les priorités se déclinent en cinq axes dont la traduction en actions est confiée aux trois services de proximité du Département : le Service social, le Service de la Jeunesse et le Service des Ecoles.

Les engagements de la PSP tournent autour de trois principaux publics-cible : les aîné-e-s, les jeunes, les enfants, et de deux thématiques qui les concernent toutes et tous : la prévention des précarités et des ruptures sociales d'une part, l'inclusion sociale d'autre part¹⁸. Cette réorganisation s'accompagne d'une réaffectation du personnel et des ressources internes.

Si le recoupement entre le champ d'intervention de la PSP en construction et l'objet de notre étude n'est que partiel, il convient de rappeler que les publics-cibles se rejoignent largement : les nouveaux habitant-e-s et les familles sont nombreux à être issus d'un parcours migratoire, ce qui est de plus en plus le cas pour les aîné-e-s. Reste à identifier parmi ces populations les groupes et individus particulièrement vulnérables, ainsi qu'à cerner les possibilités de favoriser leur accès à l'information et à des mesures qui s'inscrivent dans une démarche préventive et efficace, en amont d'une détérioration de leur situation, ceci afin d'éviter une prise en charge ultérieure, plus conséquente. Avant d'aborder le principe de l'accès aux prestations existantes, il est utile de s'arrêter brièvement à la question de la vulnérabilité, évoquée à plusieurs reprises.

3.3 Quelle vulnérabilité?

Les théories consacrées au concept de vulnérabilité sociale – tout comme à sa contrepartie qu'est la résilience – sont multiples, mais la plupart des auteur-e-s s'entendent sur le fait que la vulnérabilité, pouvant caractériser des individus et des groupes, s'inscrit en général dans un processus d'exclusion qui peut comprendre des dimensions économiques, légales, sociales, linguistiques, sanitaires ou même psychologiques (cf. Bürkner 2010). La vulnérabilité sociale, caractéristique des sociétés (post)industrielles, est ainsi une notion potentielle ; elle se rapporte au risque d'une personne ou d'une collectivité de subir un dommage, qui peut déboucher sur l'exclusion sociale. Mais elle n'est précisément pas synonyme de pauvreté et peut en principe intervenir à différents échelons socioéconomiques. Castel (1994, 13) propose une approche où l'exclusion est le fruit d'un « double processus de décrochage : par rapport au travail et par rapport à l'insertion relationnelle ». La vulnérabilité sociale (d'autres auteurs emploient le terme de précarité) est pour lui un mode d'existence collective, dans un schéma allant de l'intégration à la désaffiliation, qui intervient en principe à l'absence de travail combinée à l'isolement relationnel (Castel 1994, 13).

On peut postuler que dans certaines situations des prestations sociales permettent de prévenir un processus de précarisation enclenché, que ce soit au niveau individuel ou collectif. Dans d'autres conditions, il s'agira davantage de freiner l'évolution d'une vulnérabilité avérée vers la désaffiliation ou la grande précarité, qui requiert un recours à des dispositifs d'urgence et d'aide à la survie. Selon les cas de figures, un même train de mesures de conseil, de soutien ou encore d'aide matérielle ponctuelle peut contribuer à remplir la fonction de prévention primaire – pour emprunter des termes médicaux – ou celle de prévention secondaire¹⁹ d'une aggravation d'une situation déjà détériorée.

¹⁸ http://www.ville-geneve.ch/fileadmin/public/Departement_5/Documents_d_actualite/2015/secteur-communautaire-rapport-ville-geneve.pdf, accédé le 10.10.2016.

¹⁹ La prévention dite primaire passe par la promotion de la santé et la réduction des facteurs de risque. La prévention secondaire désigne les mesures d'identification précoce et de traitement précoce des troubles, alors que la prévention tertiaire s'efforce d'éviter la progression d'une maladie et les complications d'affections déjà existantes.

La vulnérabilité est aussi le fruit d'un contexte social, dans lequel les individus sont inégalement positionnés. Par conséquent, la position d'un-e migrant-e peut considérablement évoluer entre le pays d'origine et le nouveau pays de résidence, autant dans un sens favorable (opportunités professionnelles ou financières, droits supplémentaires) que défavorable (déqualification, ruptures sociales, fuites, etc.). Si la migration ne participe pas en soi de la vulnérabilité, certaines trajectoires migratoires, et plus particulièrement quand elles sont forcées, s'accompagnent parfois de facteurs fragilisant, dont l'effet cumulatif peut être problématique, à titre individuel ou pour une collectivité, qui est perçue de manière négative dans la société d'accueil. Les conséquences peuvent être temporaires, quand il s'agit de trouver ses marques et d'apprendre une langue, ou plus permanentes, quand la reconversion professionnelle se révèle impossible, faisant place au découragement. Il est intéressant de noter que nombre de migrant-e-s développent une résilience considérable face à l'adversité, grâce au soutien social ou à la foi, dont le potentiel est souvent méconnu (Hagan 2008).

Dans la mesure du possible, l'action municipale est donc appelée à réduire ou du moins compenser, les inégalités découlant du parcours migratoire, afin de faciliter l'accès aux mesures proposées, qui permettent aux bénéficiaires d'avoir recours au potentiel dont ils disposent souvent déjà. L'objectif est alors d'établir une égalité des chances face à la diversité socioéconomique ou culturelle liée à la mobilité des bénéficiaires potentiels, sans qu'elle ne se traduise en obstacle.

3.4 Principes d'accessibilité et d'équité

Dans la littérature spécialisée récente, l'accessibilité est fréquemment associée au domaine du handicap des personnes à mobilité réduite²⁰. Si l'accessibilité spatiale a depuis longtemps été thématiquée par la géographie humaine et la sociologie, en lien avec des populations défavorisées ou vivant dans des lieux mal desservis par les services publics (développement), nombre d'études intéressantes ont également porté sur l'accessibilité des soins de santé, dans une optique d'équité pour lutter contre les inégalités sociales de santé (Bischoff et al. 1999 ; Gulliford et al. 2002). Les principes évoqués à cet égard valent largement pour d'autres prestations publiques, d'autant plus que la Charte d'Ottawa, de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), datant de 1986, préconise une conception biopsychosociale de la santé, qui dépend bien davantage des conditions de vie générales – accès à l'éducation, au logement, à la justice sociale, etc. – que du seul système médical. Selon l'OMS, l'équité suppose que chacun-e ait la possibilité de réaliser son plein potentiel de bien-être, sans se trouver défavorisé par des obstacles non strictement inévitables, liés par exemple à des facteurs génétiques ou démographiques. Ces obstacles aux services de santé, et par extension à d'autres prestations publiques, peuvent être d'ordre spatial, légal, financier, culturel ou social.

Dans une acception large, l'accessibilité ne se réduit donc pas à la possibilité formelle d'accéder à un service public, mais englobe toute une série de dimensions à prendre en considération en fonction du type de prestation, dont notamment les suivantes :

- disponibilité spatiale (desserte) et temporelle (horaires adaptés), aménagement convenable d'un lieu ;
- accès à l'information concernant la prestation (traductions, langage accessible) ;

²⁰ Le domaine du handicap des personnes à mobilité réduite a fait l'objet de nouvelles législations pour lutter contre les obstacles spatiaux d'accès aux transports et aux établissements publics ainsi que, par extension, aux droits qui en découlent : accès au travail, à l'éducation et aux droits culturels ou civiques.

- acceptabilité (pression sociale, interdits culturels, discriminations) ;
- dimension financière, économique ou administrative (gratuité, exonérations, subsides en fonction de la capacité contributive).

Tandis que dans le domaine du marché privé, les mécanismes de l'économie assurent en principe qu'un large accès aux services convoités soit garanti dans l'intérêt des fournisseurs, une responsabilité particulière incombe aux autorités publiques dans la mise à disposition d'une offre qui doit favoriser l'accès équitable aux prestations, sans contreparties (financières). Assurer l'équité ne consiste pas à traiter de manière identique tous les bénéficiaires éligibles, mais implique précisément un accueil ou un suivi qui tienne compte de situations et besoins différenciés ; et en l'occurrence de la vulnérabilité pouvant être liée au contexte migratoire (méconnaissance des services ou modalités de recours, compétences linguistiques limitées, etc.).

L'accessibilité peut s'apprécier en termes de recours avérés aux services en question par les différentes composantes de la population. Une accessibilité optimale parvient ainsi à assurer à chacun-e une même utilisation en fonction de ses besoins différenciés par rapport aux prestations, malgré des situations socio-économiques défavorables (par exemple, personnes peu familières des démarches généralement requises). L'évaluation des prestations porte également sur la qualité des services ou conseils prodigués, qui ne devrait pas différer en fonction de la position socioculturelle des bénéficiaires.

En clair, le principe d'une accessibilité optimale implique que chacun-e ait non seulement un droit, mais une possibilité concrète d'avoir recours à l'offre de prestations (en cas de besoin), que cette offre soit connue et disponible et que les obstacles en amont de l'accès (financiers, administratifs et socioculturels, etc.) soient levés. Relevons que le principe d'équité (égalité des chances) découle d'une exigence normative de l'action publique dans une démocratie, stipulant un traitement équitable et sans discrimination de l'ensemble des citoyen-ne-s. Ce principe peut également s'inscrire dans l'intérêt bien compris de la collectivité, partant du postulat qu'une intervention précoce, par exemple sous forme de conseil professionnel ou de soutien matériel, permet d'éviter l'aggravation d'une situation précaire ou le décrochage de personnes présentant une vulnérabilité sociale, susceptibles d'occasionner des coûts plus importants à moyen ou long terme pour la collectivité (principe de prévention).

4 Intervention de proximité et quartiers analysés

Afin d'appréhender les collectivités migrantes et les actions municipales promues dans les quartiers sous l'angle de la dynamique locale, une sélection restreinte de secteurs à étudier s'est imposée d'emblée. Pour opérer le choix de deux entités « cohérentes du point de vue urbanistique présentant une forte densité de migrant-e-s récent-e-s » (appel d'offre), une analyse préalable des données statistiques par quartiers et secteurs de la ville a eu lieu (cf. encadré concernant le découpage statistique).

Découpage statistique et territorial du canton et de la ville

Le découpage (statistique) du territoire cantonal, mis en place par le Groupe interdépartemental de représentation cartographique (GIREC), est officiellement en vigueur depuis 2005. La commune de Genève y est subdivisée en 128 sous-secteurs statistiques, qui sont eux-mêmes regroupés en 16 secteurs statistiques. L'administration communale découpe ce territoire en 8 quartiers administratifs (ou secteurs de prestations administratives)²¹. Finalement, au sein du DCSS, une répartition en 4 entités administratives rassemblant chacune deux quartiers administratifs est utilisée et correspond actuellement à l'organisation des 4 UAC²². (cf. carte et <http://www.ge.ch/statistique/symboles.asp#9> ; accédé le 21.10. 2016)

Nous aborderons brièvement les indicateurs statistiques considérés, qui ont influencé la sélection des quartiers analysés. Ensuite, une description de ces derniers sera présentée et alimentée non seulement de données statistiques, mais aussi des appréciations générales des habitant-e-s migrant-e-s ou prestataires, récoltées sur le terrain. En effet, le mandat initial cherchait à sonder les appréciations des quartiers par leurs habitant-e-s. Le troisième sous-chapitre présentera un bref bilan des atouts et limites de l'approche en termes migratoires et un dernier sera consacré aux indicateurs potentiellement intéressants à retenir pour des bilans de quartiers tel que prévus dans l'élaboration de la nouvelle politique de proximité (diagnostics de quartiers).

4.1 Indicateurs statistiques disponibles et limites

La dernière analyse détaillée de la population migrante du canton de Genève a été réalisée par l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT) en 2005 sur la base du recensement fédéral de 2000 (OCSTAT 2005), mais ces données ont fortement évolué depuis et ne sont pas nécessairement disponibles pour les entités territoriales (secteurs et sous-secteurs), qui nous intéressent²³. Le canton de Genève dispose d'assez peu d'études qui ont pour objet principal la population migrante, ce qui est probablement lié à son hétérogénéité évoquée. Il existe en revanche plusieurs analyses détaillées portant sur la précarité et les inégalités socioéconomiques au sein des communes genevoises, qui constituent des points de départ pertinents pour notre approche, sans prendre en compte simultanément la composante

²¹ Les quartiers administratifs comprennent eux-mêmes 1 à 3 secteurs statistiques, mais en général deux (sauf pour le secteur Bâtie/Acacias qui correspond au quartier du même nom et le quartier de Pâquis/Sécheron composé de trois secteurs statistiques, soit Pâquis/Navigation, Sécheron/Prieuré et ONU/Rigot).

²² Rive Gauche : A : Cité-Centre/Eaux Vives/Lac + Florissant/Malagnou/Champel/Roseraie – B : Cluse/Philosophes/Jonction/Plainpalais + Acacias/Bâtie ; Rive Droite : C : St-Gervais/Chantepoulet/Délices/Grottes+ Pâquis/Navigation/Sécheron/Prieuré/ONU/Rigot - D : Saint-Jean/Aïre/Charmilles/Châtelaine + Boucher/Moillebeau/Grand-Pré/Vermont.

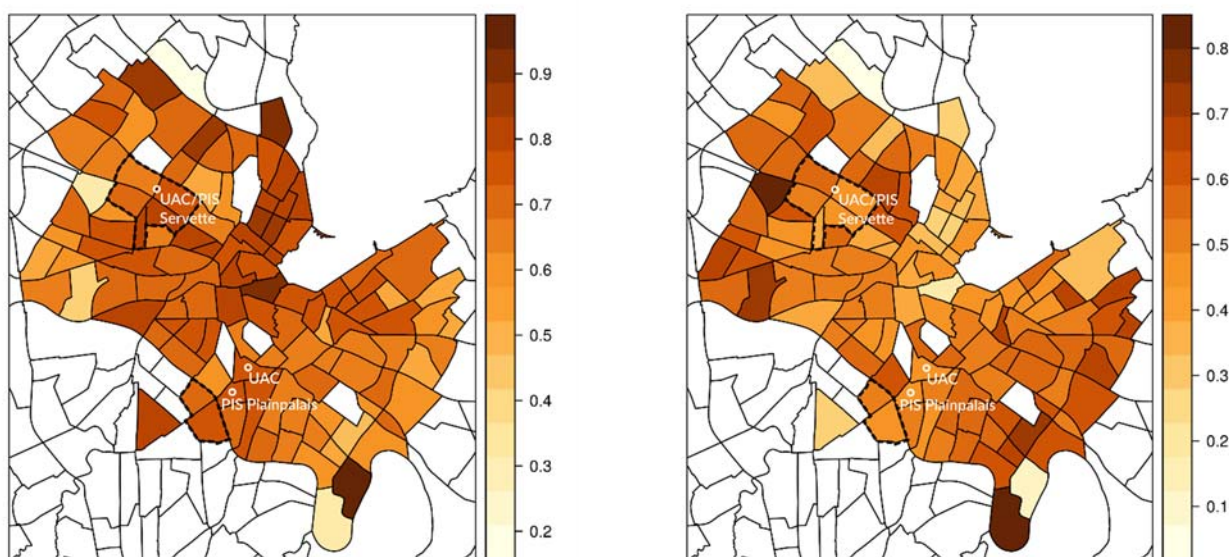
²³ Le Bureau de l'intégration des étrangers a entrepris une mise à jour des statistiques concernant la population migrante dans le canton, mais les résultats ne sont pas encore disponibles à l'heure de la rédaction de ce rapport.

migratoire (CATI 2011/2014)²⁴. Selon une méthode similaire et complémentaire, l'OCSTAT (2012) évalue la présence de signes de précarité dans les sous-secteurs du canton, à l'aide de dix indicateurs pertinents regroupés sous les quatre thèmes du revenu, de l'emploi, de la famille et du logement. Néanmoins, d'autres facteurs de vulnérabilité, tel que la précarité relationnelle ou socioculturelle ne sont pas pris en comptes.

« La précarité [ou la vulnérabilité N.d.A.] telle que considérée ici n'est pas synonyme de pauvreté. Bien qu'ayant aussi des dimensions culturelles ou sociales, la pauvreté se définit généralement comme une insuffisance de ressources matérielles, telle que les personnes sont exclues du niveau de vie minimal reconnu comme acceptable dans le pays où elles vivent. La précarité, quant à elle, n'est pas aussi clairement définie. (...) Pour un individu, la précarité constitue cependant un risque accru d'évolution vers la pauvreté. » (OCSTAT 2012)

Pour le choix des quartiers à analyser, l'étude s'est donc principalement basée sur ces données agrégées, ainsi que sur un index créé pour mesurer la diversité des groupes de ressortissant-e-s étrangers (nationalités) présents dans les sous-secteurs de la ville. Cet index varie entre 0 et 1 qui correspond à une diversité maximale (cf. 4.5).

Figure 4 : Index de diversité nationale (gauche) et pourcentage de résident-e-s suisses, par sous-secteur (droite)



La diversité nationale (0 à 1) des résident-e-s resp. la proportion de Suisses (%) est d'autant plus élevée que la nuance est foncée.

Il s'avère que la diversité est élevée sur l'ensemble de la ville (0,72), ce qui se vérifie pour la quasi-totalité des secteurs²⁵ et la majorité des sous-secteurs, à l'exception de quelques-uns qui comptent

²⁴ Ces enquêtes classent les sous-secteurs selon des données concernant le revenu médian, les taux de chômage et de contribuables à bas revenu, la part d'élèves issus de milieux défavorisés, de bénéficiaires d'aide sociale et d'allocations logement (cf. CATI 2014).

²⁵ Les secteurs Florissant/Malagnou, St-Jean/Aïre, Champel/Roseraie et Cité/Centre se situent en-dessous de cette moyenne, mais pas de manière prononcée. Logiquement ces quartiers se distinguent par un taux de résident-e-s suisses

peu d'habitant-e-s – par exemple le sous-secteur « Bout-du-Monde », mais également la cité Vieusseux, plus peuplée (0,35 resp. 0,36). L'indicateur le plus élevé concerne les quartiers de Pâquis/Navigation et Sécheron/Prieuré (0,82), que nous avons pourtant écartés de notre choix, notamment en raison du nombre d'études y étant déjà consacrées. Nous avons également pris en compte les langues principales parlées – disponibles pour les secteurs seulement – et les mouvements migratoires, qui se révèlent relativement importants dans la plupart des quartiers. A noter que les statistiques publiées régulièrement, ou mises à disposition pour l'étude, ne permettent malheureusement pas de croiser différents indicateurs, de manière générale, mais a fortiori à l'échelon du sous-secteur (cf. encadré).

Indicateurs liés à la situation migratoire, disponibles en début d'analyse (février 2016)

- Population résidente de la ville selon le statut migratoire (étranger) et la nationalité, par sous-secteur statistique de 2011 à 2013
 - Immigré-e-s étrangers de l'extérieur du canton selon le motif migratoire, par secteur statistique de la ville 2013
 - Proportion d'étrangers/ères naturalisés par secteur
 - *Sex ratios*, c'est-à-dire la proportion entre hommes et femmes, pour groupes nationaux (Suisse – étrangers/ères)
 - Population résidente étrangère de la ville de Genève selon la langue principale, par secteur statistique de 2011 à 2013
 - Population résidente étrangère de la ville de Genève, âgée de 15 ans ou plus, selon l'appartenance religieuse, par secteur statistique de 2011 à 2013
 - Religion de la population résidente, par secteur
 - (- Elèves de l'enseignement primaire public ordinaire, selon la première langue parlée et la commune de domicile 2015)
 - (- Population résidente selon la situation dans la profession, par origine, ville de Genève de 2011 à 2013)
 - (- Durée de résidence non disponible par secteur)
 - Indicateurs chiffrés concernant les (sous)-secteurs → cf. Annexe 2, p 87
-

Au-delà des indicateurs statistiques portant essentiellement sur les caractéristiques socioéconomiques et migratoires, des considérations urbanistiques et administratives (prestations à prendre en compte) ainsi que des observations de terrain préliminaires ont également été pris en compte en consultation avec l'intérêt des mandants (COPIL). Les quartiers des Acacias et de la Servette²⁶ ont finalement fait l'objet de notre choix sur la base des différents facteurs, dont les indications statistiques disponibles en annexe (indices de diversité 0,78 et 0,76). Pris à titre d'exemples, ces deux quartiers ont par ailleurs reçu peu d'attention lors d'études précédentes. Cette délimitation géographique au sein du territoire de la ville nous a permis d'appréhender la réalité genevoise en nous penchant plus en détail sur les prestations disponibles et les acteurs présents dans ces quartiers retenus. Une approche comparative a de plus été privilégiée, tant dans le choix de ces secteurs que tout au long du processus de recherche, bien que les singularités propres à chacune de ces circonscriptions ne permettent pas de procéder à

(ou double nationaux) élevé ; cette proportion atteint même 80% à la Cité/Vieusseux, pour une moyenne de 51% sur l'ensemble de la commune. Théoriquement, un quartier peut se distinguer par une faible proportion de résident-e-s suisses malgré une diversité limitée, mais cela impliquerait qu'il existe des secteurs avec une forte proportion d'une nationalité étrangère, dont les résident-e-s ne sont pas naturalisés.

²⁶ Les entités choisies comportent chacune deux sous-secteurs, dont l'un est moins important puisqu'il n'accueille qu'un nombre limité de résident-e-s. Pour les Acacias : Parc des Acacias (4303 habitant-e-s en 2014 avec 6 indicateurs de précarité selon CATI 2014 et un index 13 de précarité globale selon OCSTAT 2012) et les Vernets (501) ; pour la Servette : Servette-Poterie (3832 avec 5 indicateurs de précarité selon le CATI 2014) et Geisendorf (397).

des comparaisons systématiques. En revanche, nous avons renoncé, après concertation, à choisir un secteur de contrôle socioéconomiquement privilégié.

4.2 Quartiers retenus : Acacias et Servette

Comparativement, ces deux quartiers sont similaires en ce qui concerne leur diversité, mais les Acacias sont un peu plus défavorisés socioéconomiquement, ce qui se reflète également dans le revenu médian. La population étrangère est aussi plus masculine aux Acacias (*sex ratio* femmes/hommes de 0.84 resp. 0.96 pour la Servette et 0.98 pour la ville). En revanche, les secteurs divergent quant à leur emplacement, par le nombre de prestataires actifs dans le quartier ainsi que par la description qui est faite du quartier par ses habitant-e-s.

4.2.1 Acacias-Vernets

Ce que l'on nomme ici quartier des Acacias est composé de deux sous-secteurs statistiques, à savoir Parc des Acacias et Les Vernets, qui font partie du secteur administratif de Bâtie/Acacias et de l'entité administrative couverte par l'UAC Plainpalais/Jonction/Acacias. Riche d'une population de 4'804 personnes, dont 56% sont étrangères, le quartier des Acacias est marqué par une forte présence de signes de précarité, qu'elle soit monétaire, familiale mais aussi liée à l'emploi et au logement²⁷. Comme évoqué ce territoire cumule également les indicateurs d'inégalité²⁸. Selon les statistiques disponibles, la migration y est plus récente que le secteur moyen. Les nationalités étrangères principales dans ce sous-secteur Parc des Acacias sont dans l'ordre : Portugal, Kosovo et Cameroun, alors qu'il y aurait une concentration relative d'hispanophones et lusophones²⁹.

Lorsque la zone industrielle des Acacias a été créée dans les années 1960, le secteur se trouvait encore hors de la ville. Aujourd'hui à proximité du centre-ville, Plainpalais et Carouge, ce quartier se trouve cependant géographiquement séparé du reste de la ville par l'Arve (rivière) ainsi que par une zone industrielle, ce qui en fait un quartier clairement délimité. Du côté de la commune Carouge, par contre, il n'existe aucune frontière naturelle ; de nombreux entretiens soulèvent d'ailleurs la proximité entre ce quartier et la commune de Carouge qui semblent être reliés dans la perception des habitant-e-s. A titre d'exemple, nous pouvons nommer l'école des Allobroges qui se trouve à cheval sur les deux communes.

Ce quartier est décrit par ses habitant-e-s, tout comme par des prestataires, comme étant « très mixte » en termes sociodémographiques, avec des poches de précarité importante, notamment en comparaison avec le quartier de la Servette. Parfois même qualifié de « quart-monde » ou comparé aux quartiers malfamés de Madrid, les Acacias sont toutefois appréciés par une partie des habitant-e-s, qui ne déménageraient pour rien au monde. La littérature confirme que les représentations d'un quartier ne corrélaient pas nécessairement avec des aménités ou qualités d'environnement objectives et peuvent varier considérablement entre observateurs/trices et résident-e-s, mais également entre habitant-e-s différents (Shon 2005). Il est intéressant de constater que le rapport à l'espace est fort variable selon les habitant-e-s : selon deux témoignages, certains jeunes (garçons) s'identifient si

²⁷ La présence des signes de précarité sont analysés dans le Rapport N°42 de l'OCSTAT de 2012 « La précarité à Genève dans une optique territoriale ».

²⁸ Les cumuls des indicateurs d'inégalité socioéconomique par sous-secteur statistique est analysé par le Rapport 2014 du CATI-GE.

²⁹ Les données actuelles sur la langue sont très restreintes (seul des données sur l'allemand, le français, le portugais, l'espagnol, l'anglais sont disponibles. Les autres langues sont classées sous « Autre »).

fortement à leur quartier qu'ils ne le quittent que rarement ; se rendre au parc des Bastions constitue alors une excursion assez exceptionnelle. Il serait intéressant de mieux connaître les raisons et de cet attachement (apparent) qu'on prêterait davantage à des personnes âgées ou à mobilité réduite.

Selon un diagnostic de quartier établi par l'UAC Plainpalais/Jonction/Acacias en 2011, il y a trois immeubles gérés par la Gérance immobilière municipale (GIM), ainsi que des habitations subventionnées de type HBM (habitations bon marché). Composé de nombreux immeubles où habitent des personnes précarisées, mais aussi d'immeubles chics, le cœur du quartier est également décrit comme bruyant de par la présence d'établissement nocturnes. On y trouve aussi de nombreux commerces et restaurants.

Concernant la petite enfance, comme nous le verrons par la suite, ce quartier accueille l'espace de vie infantine des Allobroges et le jardin d'enfants du Cheval blanc. L'école primaire des Allobroges est inscrite dans le Réseau d'enseignement prioritaire (REP), ce qui lui vaut de bénéficier d'une éducatrice en REP à mi-temps³⁰. Pour ce qui est de l'UAC Plainpalais/Jonction/Acacias, responsable de ce secteur, elle ne semble pas y avoir développé de projets particuliers, ces dernières années du moins. Bien que le personnel de l'UAC connaisse bien le quartier et son tissu associatif, les liens avec la population restent, selon plusieurs témoignages, peu étendus et les relations avec les acteurs présents dans le quartier sont souvent formelles. Le PIS se trouve à la rue Dancet, dans la même structure que le guichet du Service social de la Ville – ce qui est considéré comme assez problématique par certains observateurs/trices –, mais il maintient des liens avec l'UAC.

La Maison de quartier des Acacias est bien ancrée et active sur ce territoire. Elle est pilotée par le comité de l'Association pour l'Animation des Acacias (AAA), très active depuis près de 30 ans et formée principalement par des habitant-e-s du quartier. Ses activités sont très appréciées par l'ensemble des personnes rencontrées et touchent tant le domaine de l'enfance, de la jeunesse que les liens entre habitant-e-s et familles. L'accès formel à ces activités, notamment en termes de prix, est largement salué par les migrant-e-s rencontrés. L'approche de travail promue au sein de cette Maison de quartier peut être décrite comme cherchant à « sortir de ses murs », puisqu'à de nombreuses occasions, elle organise des activités dans le parc des Acacias, en allant par là même à la rencontre des habitant-e-s et des familles du quartier. Comme nous le verrons ultérieurement, la Maison de quartier est aussi un prestataire d'importance au niveau des prêts de salles, que ce soit pour les associations comme pour les privés.

³⁰ Le Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) a créé à la rentrée 2006 le réseau d'enseignement prioritaire (REP) pour encourager la qualité des écoles dans les quartiers populaires. A la rentrée 2015, 13 établissements scolaires primaires sur 58 font partie du REP, dont 3 se trouvent en ville de Genève. Les éducateurs/trices en REP sont rattachés à l'Office médico-pédagogique du canton.

Maisons de quartier comme acteur de proximité

Une Maison de quartier est une association pilotée par un comité bénévole composé généralement d'habitant-e-s du quartier ; le travail d'animation est assuré par des professionnel-le-s sous la responsabilité de la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe). La Ville de Genève met à disposition les locaux et certaines subventions à ces structures, qui sont au cœur du développement de l'animation socioculturelle dans les quartiers, touchant non seulement les enfants de 0 à 12 ans mais également les jeunes (12-16 ans voir plus) et les familles. Les maisons de quartier, de par leurs activités, entretiennent des liens avec de nombreux acteurs de terrain, que ce soit sous forme de contacts ponctuels ou de collaborations plus concrètes. Par leur travail, les Maisons de quartier ouvrent également sur la dimension de prévention puisqu'au sein de leurs diverses activités, le lien et la rencontre permettent bien souvent d'éviter des problèmes ultérieurs. Bien qu'elles travaillent dans l'ensemble sur le collectif, une attention aux individus est également portée. Comme de nombreux acteurs de quartiers, ces structures se retrouvent souvent débordées par une forte demande.

L'approche de travail des Maisons de quartier, axé sur la proximité, peut être comparée à celle des UAC, mais se distingue par l'accent mis sur l'animation et le public principal visé que sont les jeunes. Les UAC quant à elles, ont d'abord un rôle de « mobilisateur » pour reprendre les termes d'une initiée, et s'adressent à des publics plus variés ; elles facilitent la mise en réseau et soutiennent des initiatives locales, des associations, sans intervenir pour autant dans l'animation. Malgré ces différences, il n'est pas rare que des politicien-ne-s et personnes peu familières de la vie de quartier les confondent (cf. Horber-Papazian et al. 2015), ce qui souligne l'importance d'une communication institutionnelle claire.

Parmi d'autres acteurs présents dans le quartier, se trouvent des associations spécialisées dans la migration comme le Centre de contact suisses-immigrés (CCSI), ou encore la Croix-Rouge Genevoise qui développe différentes activités. Ces deux associations ont cependant une visée plus large et leur travail s'inscrit bien au-delà des frontières du quartier. Le Caré (Caritas Accueil Rencontres Echange) se trouve également en plein cœur du quartier ; ce lieu de solidarité et d'entraide accueille des personnes dans des situations de grande précarité souffrant souvent de solitude, d'exclusion et de pauvreté sous diverses formes.

Parmi les associations dites ici « de quartier » se trouvent celle des habitant-e-s des Acacias (AHA) ; créée en 2008, elle s'occupe principalement de questions liées à l'aménagement du territoire et semble aujourd'hui peu active selon différentes sources. Il en va de même pour l'association des parents d'élèves (APE) qui n'a pas d'activités particulières ni de membres actifs au moment de la conclusion de cette étude³¹.

Le quartier des Acacias regroupe également un nombre important d'institutions religieuses pour un si petit territoire. Selon la carte établie par le Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC)³², on y trouve la Paroisse catholique Sainte Claire, le Centre zen de Genève, l'Eglise de scientologie, l'Eglise pentecôtiste (PIWC), le Centre culturel islamique sunnite, l'association islamique Ahl-El-Bayt ainsi que la Fondation bouddhiste internationale. Néanmoins, ces structures n'ont, à première vue, que peu de liens au quartier.

Dans les années à venir, le Projet Praille/Acacias/Vernets (Projet PAV) aujourd'hui en développement, pourra apporter de nombreux changements aux alentours du quartier en question.

³¹ Il existe également d'autres structures qui n'ont pas fait l'objet d'une attention particulière mais qui peuvent être nommées : Foyer de jour Le Caroubier (Pro Senectute) ; Association Réalise ; Fondation Intégration pour tous ; Association Genevoise pour l'Intégration Sociale (AGIS) ; Etablissements publics pour l'intégration (EPI) ; Association Transports et Environnement (ATE).

³² Voir la carte du CIC : <http://info-religions-geneve.ch/carte/>, accédé le 10.10.16.

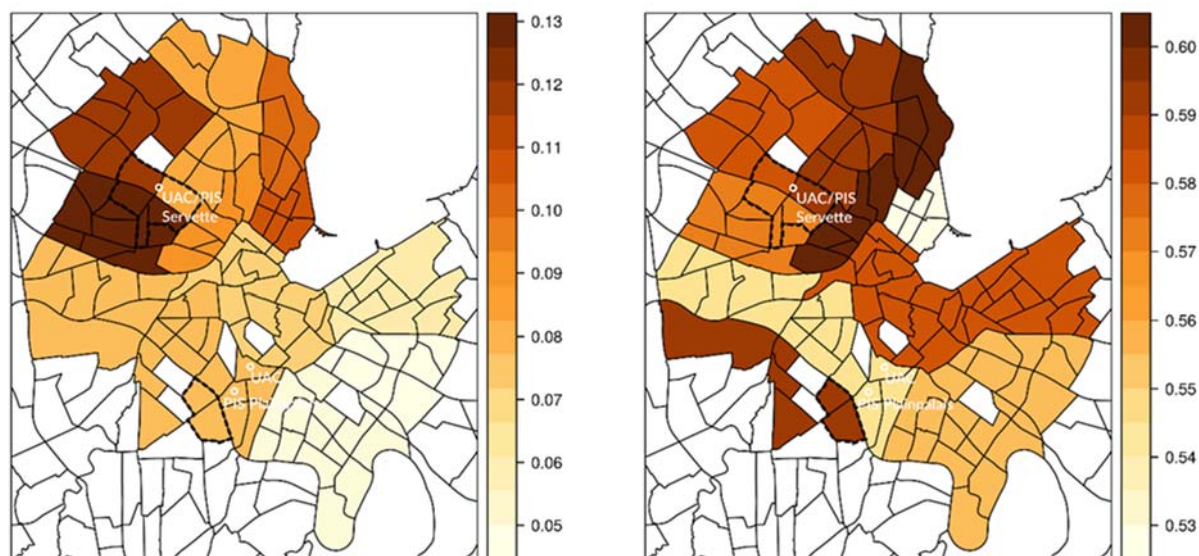
4.2.2 Servette-Poterie

Le quartier de la Servette est plus difficilement identifiable et à géométrie plus variable, à plusieurs titres (géographiques, secteurs de prestations, etc.), que celui des Acacias. Dans un premier temps, cette étude s'est penchée plus en détail sur le sous-secteur Servette-Poterie couplé à celui de Geisendorf. Pourtant, compte tenu des réalités du quartier, l'équipe de recherche a poursuivi la récolte de données sur un territoire plus large, notamment dans la recherche de participant-e-s aux *focus groups* ainsi que dans la prise en compte des différents acteurs et prestations de quartier. Les sous-secteurs Servette-Poterie et Geisendorf comptent 4'229 habitant-e-s, dont 55% de personnes étrangères.

La particularité du quartier de la Servette est qu'il se trouve à l'intersection entre deux voire trois secteurs statistiques (Charmilles/Châtelaine + Grand-Pré/Vermont + Bouchet/Moillebeau) mais également à cheval sur deux quartiers administratifs de la Ville (Saint-Jean/Charmilles + Bouchet/Moillebeau) ; il fait partie de la même entité administrative couverte par l'UAC Servette/Petit-Saconnex/Saint-Jean. Le quartier de la Servette peut néanmoins être distingué de celui des Charmilles mais aussi de celui des Grottes ou encore de Grand Pré. Dans la conception la plus répandue chez les habitant-e-s, le quartier de la Servette comprend la Rue de la Servette et ses alentours, dans un périmètre plus ou moins étendu. Pour la Maison de quartier Asters-Servette par contre, le champ d'action s'étend autour de lui en circonférence, comprenant aussi bien le sous-secteur Servette-Poterie que celui de Le Grand-Pré, La Forêt, Moillebeau ou encore Chandieu.

Le quartier de la Servette est très apprécié de par sa grande mixité, mais également pour sa centralité et son caractère vivant et animé ; il est comparé par deux interlocutrices à un quartier animé d'Alep. Quelques personnes relèvent d'ailleurs que l'arabe est assez fréquemment utilisé dans le secteur, ce qui est peut-être lié à la proximité de la Mosquée du Petit-Saconnex. A cet égard, il est intéressant de relever qu'il s'agit du secteur de la ville avec la proportion la plus importante de résident-e-s indiquant la religion musulmane, même si les différences sont limitées et que religion musulmane ne rime pas nécessairement avec la langue arabe ; les Kosovar-e-s étant plutôt albanophones (cf. Figure 5). Plusieurs résident-e-s rencontrés ayant quitté un jour la Servette, ont tout entrepris pour pouvoir y vivre de nouveau, ce qui témoigne d'un attachement fort au quartier. Alors qu'il a passablement évolué ces 40 dernières années, les nombreux parcs publics qui l'entourent (Geisendorf, Trembley, Beaulieu) sont largement appréciés par sa population, y compris les engins de musculation récemment installés.

Figure 5- Pourcentage de résident-e-s musulmans (gauche) ou indiquant le français comme langue principale (droite) par secteurs de la ville



Source : OCSTAT données 2011-2013

Le périmètre étudié est, lui aussi, morcelé entre différents secteurs de la petite enfance que nous aborderons dans le prochain chapitre (5.2). L'école primaire de Geisendorf est la plus proche du secteur concerné et n'est pas inscrite en REP contrairement à celle des Acacias. Concernant l'UAC Servette/Petit-Saconnex/Saint-Jean, elle est particulièrement active et participe à la mise en place de nombreuses prestations ; elle y coordonne également différentes plateformes de quartier ainsi que des projets variés dont certains seront abordés ultérieurement (cf. chapitre 0). Le PIS est ici relié à l'UAC puisque ces deux entités partagent leurs bureaux et collaborent sur de nombreux projets. La Maison de quartier Asters-Servette, qui se trouve aussi à proximité de l'UAC est également un acteur important, notamment dans les animations d'activités pour les enfants, les jeunes et les familles. Tout comme celle des Acacias, cette Maison de quartier prête et loue des salles aux habitant-e-s et associations du quartier. Bien qu'animée par une équipe dynamique, certains habitant-e-s regrettent que les infrastructures soient petites et vieillissantes. Compris dans son sens large (Servette-Poterie et ses alentours), cette circonscription possède également un tissu associatif très riche. A proximité se trouvent plusieurs associations spécialisées en migrations telles que Camarada, F-Information, mais également Trialogue. L'épicerie Caritas dans le sous-secteur Liotard est également une référence plusieurs fois mentionnée lors des entretiens. Contrairement au quartier des Acacias, la Servette est enrichie par la présence d'une Bibliothèque municipale, institutions du quartier incontournables qui proposent de nombreuses activités et attirent bon nombre d'habitant-e-s. Il en va de même pour la ludothèque qui se trouve plus loin, mais qui est tout de même accessible et à proximité du secteur d'intérêt pour l'étude. Ces deux structures, dont la première seulement est communale, sont largement appréciées par la population bien que certains regrettent les horaires restreints durant les weekends.

Concernant les organismes religieux, ce secteur est moins fourni que les Acacias ; le sous-secteur Servette-Poterie abrite uniquement l'Eglise néo-apostolique de Genève, alors qu'aux alentours plus étendus se trouvent la Paroisse protestante de Servette/Vieusseux, qui est active dans le domaine

social, ou encore la paroisse catholique Saint-Antoine-de-Padoue. Nous n'avons cependant pas approfondi cet aspect de la vie de quartier.

4.3 Bref bilan comparatif

Enfin pour comparer les deux quartiers, nous pourrions dire premièrement que, selon les témoignages récoltés, le quartier des Acacias a une population en situation de vulnérabilité plus importante que la Servette, ce qui se reflète également dans les indicateurs statistiques et explique que l'école des Allobroges soit partie du REP. Selon le CATI-Genève le sous-secteur de Servette-Poterie obtient un indicateur 5, celui du Parc des Acacias 6, le revenu médian étant plus bas et la part de bénéficiaires d'assurances chômage ou de prestations complémentaires plus élevés dans ce dernier. En revanche, la diversité nationale est légèrement plus élevée à la Servette. Deuxièmement, en termes de prestations municipales, le quartier de la Servette, principalement de par l'UAC, qui est en son sein, mais aussi de par la bibliothèque municipale, est bien plus fourni que les Acacias qui comptent principalement sur la maison de quartier. Cette dernière est très active, notamment en ce qui concerne la prise en charge des enfants et familles. En revanche, plusieurs personnes interrogées ont attiré l'attention à la situation sociale et sanitaire précaire des aîné-e-s et des personnes isolées, pour lesquels l'offre semble assez limitée.

4.4 Approche par quartier : atouts, défis et limites

Si le quartier est l'entité principale d'intervention de l'action communautaire – soit de la Politique sociale de proximité (PSP) en développement –, l'accent mis sur cette approche fait face à des disparités considérables en termes d'offres de prestations et de rôle des acteurs présents dans les quartiers. Les différences entre les Acacias et la Servette sont révélatrices à ce sujet. Elles attirent l'attention sur une disposition qui consiste à aligner l'offre sur les sollicitations et intérêts exprimés des résident-e-s, avec le risque que les quartiers disposant d'un capital social plus limité, par exemple en raison d'une grande mobilité ou précarité, – comme aux Acacias – ou encore à un vieillissement prononcé des résident-e-s, soient moins bien desservis que d'autres.

On peut formuler l'hypothèse que ce défi, lié à l'inégalité sociodémographique des quartiers, est plus facilement relevé dans le domaine scolaire et familial, grâce à un dispositif existant, prévu précisément pour faire face à des situations difficiles : en témoigne la démarche de bas seuil, c'est-à-dire d'*outreach*³³, consistant à aller à la rencontre des enfants et de leur famille, mise en œuvre par la Maison de quartier des Acacias, pour ne citer que cet exemple, mais aussi celle des éducateurs/trices dans les écoles en REP ou des travailleurs/euses hors murs. Pour ce qui concerne des adultes isolés, parfois malades ou âgés, en revanche, il semble plus difficile d'établir des points de contacts, pour faire passer l'information et, en cas de besoin, les orienter vers des prestataires compétents, même si plusieurs initiatives sont également envisagées ou déjà mises en place (sortie des PIS lors de manifestations, séances d'informations, etc.).

³³ Le terme d'*outreach* (aufsuchende Sozialarbeit) se réfère à une approche consistant à aller à la « recherche » des bénéficiaires potentiels, qui, autrement, n'auraient pas accès aux services. Un élément-clé est que les prestataires ne sont pas stationnaires, mais mobiles et en contact direct avec les usagers/ères. En français, le concept est parfois traduit par « travail de rue » ou « travail de proximité », termes que nous évitons pour éluder les confusions avec la politique sociale de proximité en général. Dans le domaine de la santé, l'on parle également d'institutions de « seuil bas » pour désigner la facilité d'accès et un niveau d'exigence ou de critères (administratifs ou autres) limités auxquels les personnes doivent répondre afin de bénéficier des prestations.

Les différentes observations entreprises tout au long du processus de recherche montrent que le quartier constitue une entité très significative pour une partie des habitant-e-s (par exemple certains jeunes, personnes âgées) mais beaucoup moins pour d'autres (personnes qui résident un quartier sans y tisser des liens particuliers avec leur entourage de proximité) ; les habitant-e-s des quartiers étant passés par un processus migratoire peuvent faire partie de ces deux catégories. En revanche, s'agissant des associations de migrant-e-s, force est de constater qu'elles sont non seulement très mobiles (leur adresse étant souvent celle du/de la président-e de la structure), mais qu'elles sont également organisées plutôt à l'échelle cantonale.

Concernant les associations prestataires, il est utile également de distinguer les associations *dans* les quartiers des associations *de* quartier, bien que certaines adoptent une double démarche, à la fois ouverte sur le canton et travaillant sur le terrain local. Ainsi, de nombreuses associations présentes dans le quartier n'ont pas nécessairement un rapport privilégié ou une connaissance approfondie de celui-ci et y intervenant parfois peu.

Les entretiens montrent également que face à la multitude des acteurs, beaucoup de résident-e-s identifient difficilement ce qui relève des différents niveaux de l'administration (quartier/Ville/Canton/autres communes) et des interfaces entre ces entités, sans parler des distinctions horizontales (secteurs) et entre structures publiques et associatives ; ceci vaut à plus forte raison pour des personnes encore peu familières de l'administration suisse. De plus, certains prestataires sont susceptibles d'intervenir simultanément à différents niveaux ainsi qu'aux frontières entre quartiers et communes. Ce contexte ne favorise pas la lisibilité de l'offre et de la délimitation des ayants-droits, qui devrait être une priorité des prestataires. On peut aussi raisonnablement avancer que l'identification des prestataires « derrière » un service est secondaire pour les utilisateurs/trices, mais elle peut parfois alimenter une méfiance – par exemple, quant à la transmission des informations personnelles –, qui découle de la méconnaissance des rouages administratifs. En outre, la variété des prestations et acteurs est vue, selon de nombreux prestataires, comme une richesse permettant non seulement d'avoir une large palette d'offres mais, par la même occasion, de toucher des franges de la population différentes.

Pour que des interventions précoces et efficaces puissent être planifiées et mises en place, des analyses régulières de la situation dans les quartiers s'imposent. Les prestataires de proximité avec leurs partenaires sur le « terrain » semblent particulièrement bien placés pour informer ces bilans de quartiers, qui ont jusque-là été entrepris plutôt ponctuellement.

4.5 Indicateurs recommandés pour les bilans de quartier

Partant de l'idée que « la politique de la ville repose sur une connaissance pointue des territoires », une analyse étendue et détaillée a été entreprise, entre 2001 et 2006, par Rossiaud (2007), dans le cadre de la mise en place de l'action communautaire : plusieurs études de quartier ont été effectuées, basées à la fois sur une série d'entretiens et des indicateurs statistiques qui vont de la santé, en passant par la situation sociodémographique et économique, jusqu'à la criminalité et l'immobilier. Partant de 8 secteurs pour 38 quartiers, le découpage n'était pas le même qu'aujourd'hui et aucune mise à jour systématique n'a été entreprise depuis, même si les UAC – en l'occurrence celles de Plainpalais et de la Servette – ont effectué des « diagnostics de quartiers », parfois des bilans de certaines rues ou basés

sur des thématiques précises, mais leur réalisation était plus souvent dépendante-e d'une initiative ponctuelle ou d'une sollicitation par un-e magistrat-e.

Une analyse pertinente du développement socioéconomique des quartiers suppose de pouvoir s'appuyer à la fois sur des données statistiques à l'échelon local, issues de plusieurs sources, et des informations et observations plus qualitatives sur place. Si les acteurs municipaux présents et régulièrement en contact avec les résident-e-s semblent particulièrement désignés pour récolter des témoignages et alimenter une analyse sociale de type qualitatif, enrichie d'indicateurs divers – par exemple, sur les contacts établis, les bénéficiaires, les interventions et les associations actives –, des données sociodémographiques et économiques sur les effectifs de la population et ses mouvements sont également précieux, dans une approche prospective, à titre de système de détection précoce.

La nouvelle PSP développe, en ce moment même et en impliquant une large palette d'acteurs du DCSS, une réflexion pour établir des bilans de quartiers afin que cette pratique soit appliquée plus systématiquement. Par conséquent, l'équipe de recherche a décidé de ne pas suggérer une démarche supplémentaire pour le domaine migratoire, au risque de surcharger les intervenant-e-s de proximité, mais de proposer la prise en compte d'une série d'indicateurs qui permettent d'appréhender la composante migratoire. Sur la base d'un tel monitoring une fois mis en place, des bilans plus ou moins approfondis pourront être envisagés, sans grand investissement supplémentaire.

Les indicateurs suivants que nous proposons se basent sur des statistiques potentiellement disponibles, qui sont d'un intérêt limité pris séparément mais peuvent avec d'autres données contribuer à dresser un inventaire intéressant de la vie d'un quartier. Ne sont pas abordés dans ce cadre les statistiques des différents services municipaux, écoles et autres données administratives, y compris celles des UAC et maisons de quartier.

Diversité nationale

Cet indicateur proxy évoqué ci-dessus (cf. 4.1) pour cerner la diversité des origines, s'appuierait idéalement sur des données ethniques auto-déclarées – éventuellement ethnolinguistiques ou du moins socioculturelles – plus fines que la nationalité – sans entrer dans de vifs débats scientifico-politiques, certainement pertinents, sur la valeur et les limites des différents concepts. Faute de disposer en Suisse de telles données dans la statistique officielle, la nationalité est un indicateur valable (même si les doubles nationaux ou naturalisés qui ne se considèrent pas comme Suisses ou présentant des besoins particuliers ne sont pas comptés). La diversité des origines paraît importante dans la mesure où elle révèle une diversité potentielle des besoins et peut éventuellement constituer une source de conflits entre habitant-e-s. Cet indicateur semble d'autant plus incontournable que les données sur la langue ne concernent que la langue principale.

Le proxy est calculé comme l'index de Herfindahl : $H = \sum_{i=1}^N S_i^2$ basé sur le nombre des groupes nationaux (i) et leur taille (S_i) ; types-idéaux : $H=1$ veut dire que chaque personne est membre d'un autre groupe ; $H=0$ veut dire que tout le monde est membre du même groupe national.

Disponibilité des données : par sous-secteur et monitoring rapide et régulier possible.

Vulnérabilité socioéconomique

Un intérêt particulier est porté à la population migrante qui se caractérise par une vulnérabilité socioéconomique, telle que mesurée par des indicateurs de précarité des études OCSTAT (2012) et CATI-GE (2014). Pour l'instant, il n'est pas possible de croiser les données séparées de précarité et de nationalité. Si l'on peut partir de l'hypothèse que la vulnérabilité économique dans un sous-secteur se cumule fréquemment avec le statut d'étranger, ce qui soulève des problèmes particuliers, il serait important de montrer si les indicateurs diffèrent effectivement selon la nationalité.

La disponibilité des données est moins systématique, car la récolte des données composant l'indicateur est complexe, le *monitoring* difficile, c'est-à-dire ne peut pas avoir lieu de manière régulière, car cela suppose un investissement certain.

Disponibilité des données : les pourcentages des bénéficiaires d'aides sociales et/ou prestations complémentaire par sous-secteur et revenu médian, pourraient rendre un *monitoring* possible.

[Remarques : le projet diagnostics-PSP couvre sous précarité les données suivantes disponibles : salaires médians, chômeurs (et taux), prestations versées par l'HG, ménages monoparentaux ; toutes ces données seraient à détailler par nationalités (importantes) ou du moins par groupe de nationalité CH-étrangers.]

Evolution de la population étrangère et distribution par âge, dans les secteurs

Un intérêt particulier est porté à la concentration de la population étrangère dans des sous-secteurs où vivaient moins d'étrangers/ères précédemment, parce que les services doivent s'adapter à la population changeante : de nouveaux besoins, différents styles et manières de communiquer avec la population (et plus de poids sur ces aspects avec la croissance). La combinaison des données par groupes d'âge nous permet de cibler des services particuliers, qui seront appelés à être utilisés davantage à l'avenir, surtout en combinaison avec une croissance de la population étrangère. Il faudra être attentif à des mouvements de population transitoires liés, par exemple, à des fluctuations de la demande d'asile comme actuellement avec l'augmentation du nombre des personnes d'Erythrée, d'Afghanistan ou de Syrie.

Disponibilité des données : par sous-secteur et *monitoring* régulier possible.

[Projet diagnostics-PSP axe vieillissement ; à détailler par nationalité ou groupes de nationalité principaux.]

Autres variables moins prioritaires

L'évolution de la population générale des sous-secteurs n'a pas de valeur intrinsèque par rapport aux enjeux migratoires, mais est importante à connaître au niveau dynamique : changements (rapides) dans les sous-secteurs pouvant affecter les ressources humaines et financières des prestataires, le parc immobilier, les écoles, etc., mais un monitoring de ces données – répartition de la population par groupes d'âge – est certainement prévu d'office.

La langue principale autre que le français peut constituer un obstacle important d'accès aux services si elle s'accompagne de la méconnaissance du français et/ou de toute autre langue véhiculaire répandue (anglais, espagnol). En d'autres termes, ce qui intéresse est le nombre de personnes avec des problèmes de communication en français, car une langue principale étrangère n'exclut pas du tout la maîtrise de la langue française. En effet, nous avons constaté que les résident-e-s genevois

indiquent en moyenne 1.5 langues principales, ce qui signifie que certains maîtrisent parfaitement plusieurs langues fonctionnelles à Genève.

Les taux des immigré-e-s (de première génération) est intéressant en ce sens que ces personnes présentent souvent plus de besoins spécifiques que les enfants de personnes ayant migré (deuxième génération). Pour l'instant cette variable est seulement disponible pour les secteurs.

La religion peut en principe également être associée à des besoins particuliers, mais la simple appartenance religieuse est relativement peu parlante, les pratiques étant plus intéressantes ; il serait donc utile d'obtenir des données plus détaillées. En outre, la religion est aussi disponible pour les secteurs seulement. Par ailleurs, d'éventuels besoins en termes religieux sont probablement connus par les services. D'une manière générale, une distinction selon le genre s'impose pour la plupart des variables (âge, nationalités, religion, etc.), pour pouvoir évaluer des besoins spécifiques aux intersections des différentes catégories.

D'une manière générale, il est essentiel d'inclure pour toutes les données générales – genre, âge, ménage monoparentaux, allocations, taux de chômage, etc. – systématiquement la nationalité (CH vs étrangers/ères) ainsi qu'éventuellement le statut migratoire selon la définition de l'OFS (cf. note en bas de page 8) pour l'ensemble des sous-secteurs. Même si cette variable de nationalité reste imparfaite, elle peut éventuellement attirer l'attention sur des configurations émergentes, qui méritent d'être examinées de plus près.

Dans la mesure du possible, il peut aussi être utile de distinguer les principales nationalités – ou celles méritant un intérêt spécifique – et les principaux groupes sociaux-démographiques (âge, genre). En revanche, ceci est plus délicat pour d'autres indicateurs (par exemple de précarité, d'aide sociale), car les échantillons sont trop restreints pour être significatifs (il est avéré que le taux de chômage peut fluctuer de manière grossière en raison des flux migratoires non inclus dans le dénominateur ou simplement par hasard)³⁴.

Sans avoir suivi de près les discussions concernant l'élaboration future des « diagnostics de quartier » dans le cadre de la PSP, l'approche impliquant à la fois des intervenant-e-s du terrain, des responsables et une coordination centrale – du moins pour établir le canevas – nous paraît prometteuse, même si – ou plutôt parce que – elle est exigeante et le rodage du procédé nécessitera un certain temps.

³⁴ Sources principales des données statistiques : OCSTAT, mais aussi SRED, CATI-GE (données OCSTAT), HG, écoles, etc..

5 Prestations municipales pour une politique de proximité

Les prestations municipales comprennent, au sens large, tous les services, projets, aides financières, activités et infrastructures mis en place par (ou avec le soutien de) la Ville de Genève pour ses habitant-e-s, au travers de ses différents départements. Ces prestations sont bien souvent les fruits de partenariats entre différents intervenants, qu'ils soient municipaux, cantonaux ou associatifs et ce en termes de collaboration et financement. La notion de proximité se réfère ici à l'approche axée sur le quartier dans le développement de prestations municipales.

5.1 Choix des prestations

Afin d'appréhender les enjeux liés à l'accessibilité de la politique municipale de proximité, certaines prestations concrètes ont été sélectionnées. Bien qu'une palette plus large de prestations ait été abordée durant les entretiens, ce choix opéré durant le processus de recherche a permis une analyse approfondie des enjeux liés à l'accès aux prestations. Les prestations choisies sont utilisées à titre d'exemples, afin d'illustrer les observations faites sur le terrain et, dans la mesure du possible, d'en tirer des conclusions principales et générales.

Les prestations, de portée universelle³⁵, sélectionnées sont les suivantes :

- Structures d'accueil la petite enfance (SAPE), qui sont subventionnées par le Service de la petite enfance du DCSS ;
- Ateliers découvertes, qui sont subventionnés par le Service des écoles et institutions pour l'enfance du DCSS ;
- Mise à disposition de salles (prêt ou location), où interviennent différents acteurs municipaux mais également les Maisons de quartier, écoles, Espaces de quartier, etc. ;
- Troc social, projet porté jusqu'à présent par l'UAC Servette/St-Jean/Petit-Saconnex et en cours d'extension dans d'autres UAC ;
- Autour d'une table : repas pour habitant-e-s en âge AVS, mis en place et financé en partie par l'IMAD (Institution genevoise de maintien à domicile) et les UAC ;
- Points info-services et UAC.

Ce choix a été effectué en fonction de différents critères et concerne des prestations municipales mises en place ou coordonnées depuis le DCSS. L'emphasis accordée au début de l'étude à la proximité a également influencé la sélection de prestations qui sont pour la plupart orientées sur le quartier et ses habitant-e-s ; ces prestations prennent place dans l'un ou dans les deux quartiers d'intérêt pour l'étude. De plus, elles concernent chacune une tranche d'âge différente, à savoir la petite enfance (SAPE), l'enfance (Ateliers découverte), la vieillesse (Autour d'une table) mais également les habitant-e-s dans leur ensemble (le Troc social, mise à disposition de salles et les PIS). Finalement, ces prestations sont « universelles » ou encore « non spécifiques » puisqu'elles ne cherchent pas à atteindre en priorité des personnes passées par un processus migratoire, mais s'adressent plus largement à toutes et tous.

Deux services du DCSS (Service des pompes funèbres, cimetières et crématoire et Service de l'état civil), ne relevant pas directement d'une approche de proximité, n'ont pas été abordés durant la

³⁵ Les prestations de portée universelle se réfèrent aux prestations ouvertes à toutes et tous sans conditions particulière d'accès.

recherche. De même, les prestations municipales sous forme financière (telles que les prestations sociales, les allocations sociales, les allocations sociales complémentaires, les allocations spéciales, l'aide financière ponctuelle et la prise en charge des frais de restaurant scolaire), n'ont pas fait l'objet d'une attention particulière bien que certains éléments concernant leur accessibilité aient été abordés lors des entretiens. Les services d'autres départements de la Ville que le DCSS n'ont pas non plus fait l'objet de l'étude, bien que sous l'angle de la proximité, certains acteurs municipaux soient incontournables ; les bibliothèques municipales, qui sont gérées depuis le Département de la culture et du sport, ou encore, dans une autre mesure, la police municipale du Département de l'environnement et de la sécurité en sont des exemples parlant.

5.2 Les institutions pour la petite enfance

En matière de petite enfance, les communes ont pour rôle d'offrir des places d'accueil dans les différents modes de garde – crèches (EVE), jardins d'enfants (JE), accueil familial de jour – pour les enfants en âge préscolaire (cf. Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour – LSAPE, art. 4). La Ville de Genève décline sa politique en matière de petite enfance en différents volets d'activité. Au travers de son Service de la petite enfance (SDPE), rattaché au DCSS, la Ville subventionne³⁶ les associations et les fondations de droit privé qui chapeautent les structures d'accueil pour les tous petits.

Le découpage du Service de la petite enfance fait référence à celui de la Ville de Genève en huit quartiers administratifs (cf. 4.1) dans lesquels on retrouve des Secteurs petite enfance (SPE), regroupant différentes structures d'accueil de la petite enfance³⁷ (SAPE), sous la même direction, ainsi que des SAPE non sectorisées. Pour les besoins de l'étude, nous nous sommes intéressés aux quatre SAPE au sein des deux quartiers analysés. Aux Acacias, le SPE dit de « l'Université-quartier de Plainpalais » gère l'EVE des Allobroges et le JE Cheval Blanc³⁸. En partenariat avec l'Université de Genève, un quota de places dans ces deux lieux d'accueil est réservé au personnel universitaire. En ce qui concerne le quartier de la Servette, on retrouve des lieux d'accueil dans deux SPE, à savoir celui de Saint-Jean qui gère notamment l'EVE Le Gazouillis et le SPE de la Servette, responsable (de l'EVE Tournesol et) du JE Souris Verte³⁹.

Le Bureau d'information petite enfance (BIPE), qui fait partie intégrante du SDPE, recense toutes les nouvelles demandes d'accueil de la part des parents. Cette prestation est en lien direct avec la population, puisque le BIPE représente la première vitrine de la Ville en matière de petite enfance. Ce bureau reçoit les demandes d'accueil soit physiquement dans ses locaux⁴⁰, soit par voie informatique ou par courrier.

³⁶ En l'espace de quinze ans, les subventions accordées aux institutions de la petite enfance ont augmenté de 150%, passant de 31'353'148 francs en 1999 à 78'417'362 francs en 2013.

³⁷ « Sont considérés notamment comme structures d'accueil : les crèches, jardins d'enfants, espaces de vie enfantine, garderies, haltes-garderies, crèches familiales, lieux d'accueil d'urgence de jour. » (LSAPE art. 3).

³⁸ Le JE du Cheval Blanc accueille des enfants généralement dès l'âge de 2 ans (parfois 18 mois) de 8h à 12h et de 13h30 à 17h, quatre jours par semaine, à raison de 25 enfants le matin et 18 enfants l'après-midi. Le mercredi matin, ce JE propose une halte jeux de 8h30 à 11h30.

³⁹ Nous avons cité ici les SAPE les plus proches des sous-secteurs d'intérêt pour l'étude. Le SPE de l'Université est responsable également de l'EVE Baud-Bovy et Lina Stern. Le SPE de Saint-Jean comprend quant à lui également l'EVE Germaine Duparc et le JE Pomme d'Api. Le SPE de la Servette regroupe également deux autres EVE (Arc-en-Ciel et Asters) et le JE Frimousse.

⁴⁰ Les horaires d'accueil du BIPE sont du lundi au vendredi de 9h à 14h. La permanence téléphonique est ouverte du lundi au vendredi de 9h30 à 12h.

Les critères d'inscriptions fixés par les Directives départementales⁴¹ réservent les places en priorité aux enfants dont les parents sont domiciliés en ville et plus particulièrement à ceux domiciliés dans le quartier où se trouve la structure d'accueil sollicitée et éventuellement ceux qui y travaillent. Selon le type de garde (EVE, JE), les critères d'inscription et modalités de prises en charge varient. Afin d'inscrire leur enfant, les parents doivent fournir des documents prouvant qu'ils sont en activité, à savoir qu'ils travaillent, sont au chômage ou en formation certifiante. L'adresse du domicile fait l'objet d'une vérification auprès de l'Office cantonal de la population et des migrations par les collaboratrices du BIPE. Les cas d'urgence ou les besoins de protection sociale particuliers peuvent faire l'objet d'un traitement prioritaire.

Programme *petits:pas*

Petits : pas est un programme d'aide à la parentalité pour les enfants en âge préscolaire qui ne fréquentent pas de crèche ou jardin d'enfants. Gratuit et confidentiel, il est conçu comme un outil d'éveil et de socialisation pour des enfants de familles en situation de vulnérabilité et d'isolement. Mis en place sur deux périodes de 9 mois (soit 18 mois au total), *petits:pas* combine les visites d'une animatrice au domicile des familles avec des rencontres de groupe réunissant toutes les familles qui bénéficient du programme.

Financé par le BIE ainsi que le SDPE, et porté par l'association *a : primo*, ce programme voit le jour à Genève en septembre 2016, alors qu'il fonctionne depuis 10 ans dans d'autres villes Suisse. Au-delà des bienfaits pour les enfants et les familles, ce qui nous intéresse ici est la démarche particulière dans laquelle s'inscrit cette prestation.

L'une des particularités de ce programme est qu'il va « vers » les familles, principalement celles qui peuvent éprouver des difficultés à sortir de leur environnement et n'ont pas accès aux structures d'accueil extra-familiales. La stratégie de diffusion de l'information concernant *petits:pas*, qui vise à atteindre les personnes les plus vulnérables et isolées, est intéressante en ce qu'elle cherche à toucher divers réseaux. En effet, les prestataires ont fait appel à un très large réseau d'acteurs, comprenant des acteurs de quartiers (UAC, Espaces de quartier, Maisons de quartier, etc.), mais également des professionnels de la santé (l'association des pédiatres et les HUG) ou d'autres structures liées à l'enfance (Ecole de parents, Service éducatif itinérant, etc.). Aussi, le prospectus distribué est disponible en albanais, arabe, espagnol, mongol, portugais et tigrinia, langues qui correspondent à une certaine frange de la population vulnérable. Une autre particularité de ce programme est le recrutement prévu des animatrices qui peuvent avoir vécu un parcours de vie proche de celui des familles accompagnées et si possible parler la même langue.

www.petitspas-ge.ch/

Les structures d'accueil petite enfance, EVE et JE notamment, sont également révélatrices de la politique municipale en matière d'accueil extra-familial de la petite enfance : la Ville entend orienter le travail accompli dans les structures dans une optique de quartier et de cohésion locale, puisque les familles sont prioritaires dans leur quartier d'habitation. Le SDPE joue également un rôle important dans le fonctionnement même de ces structures d'accueil puisqu'il travaille en étroite collaboration avec elles pour le développement de prestations au sein même de ces structures : au-delà du programme *petits :pas* (cf. encadré), d'autres projets, également soutenus par le BIE, ont été élaborés tels que le projet Eveil aux langues, consistant à susciter l'intérêt des enfants pour les autres langues et leur reconnaissance, en partenariat avec les bibliothèques municipales.

⁴¹ Directives départementales relative à la procédure d'inscription d'enfants et à l'attribution des places dans des structures d'accueil de la petite enfance subventionnées par le Ville de Genève – BIPE.

Observations générales

L'accès formel aux structures d'accueil est marqué par le nombre limité de places d'accueil subventionnées et une demande en augmentation, depuis les années 60, de l'accueil extra-familial. Le manque de places, qui se traduit par l'inscription des familles à une liste d'attente importante, touche toutes les couches de la population, quels que soient leur revenu ou leur origine nationale⁴², bien que plusieurs études suisses montrent que les familles migrantes sont nettement sous-représentées au sein des SAPE (Bonoli & Champion 2015).

La demande d'accueil extra-familial concerne particulièrement les places en EVE, qui selon les derniers chiffres publiés par le SDPE (2015), sont plus largement plébiscitées par les familles, étant donné qu'elles correspondent mieux aux horaires de parents qui travaillent. Malgré cette limite, le BIPE poursuit une approche largement inclusive, qui cherche à faciliter l'accès aux structures d'accueil à toutes et tous, quel que soit le statut de séjour. En simplifiant notamment la procédure administrative d'inscription, par le biais du CCSI, et en établissant les pare-feu nécessaires à cette démarche pour garantir l'accès des familles sans autorisation de séjour, le BIPE facilite les inscriptions pour une partie de la population qui se retrouve souvent limitée dès qu'il s'agit d'attester, par exemple, d'une activité lucrative ou du domicile.

Les critères d'inscriptions énoncés sont toutefois limitatifs pour une certaine frange de la population, notamment des femmes primo-arrivantes qui ne parlent pas le français. Le carrousel administratif consiste en ce que ces personnes ne peuvent attester d'une activité lucrative ni d'un cursus d'étude, et se retrouvent en même temps limitées dans leurs possibilités de travailler ou de trouver un cours de langue, car sans solutions de garde pour leur(s) enfant(s) en bas âge. L'inscription aux JE dès les 2 ans de l'enfant peut parfois débloquer ces situations où des femmes se retrouvent piégées à la maison. Concernant l'accueil familial de jour, et plus particulièrement les mamans de jour, les discussions entre habitant-e-s révèlent que ce mode de garde n'est souvent pas privilégié par les parents migrants qui y font appel uniquement en dernier recours, privilégiant l'accueil professionnel en présence d'autres enfants. Le manque de places peut influencer l'émergence de systèmes de garde parallèles et informels.

Il ressort des témoignages que la prise en charge extra-familiale de la petite enfance et son fonctionnement formel (inscriptions au BIPE) sont relativement bien connus, sauf éventuellement des femmes primo-arrivantes enceintes. Une étude consacrée à la ville de Vernier confirme une bonne diffusion de l'information à ce sujet (Widmer et al. 2016). L'obligation d'inscrire les enfants auprès du BIPE semble aussi largement acquise, tout comme la difficulté pratique d'obtenir une place. De même, la nécessité d'entreprendre les démarches bien avant la naissance est une information qui circule dans beaucoup de milieux. En revanche, les distinctions entre les différents types de prise en charge, EVE et JE notamment, sont moins bien connues. Il ressort également que la logique d'anticipation exigée par le contexte peut pénaliser des personnes qui sont dans des situations précaires (sans statut légal, incertitude liée au futur, etc.). L'expérience de plusieurs interlocutrices, tout comme la littérature, montrent que les parents de milieux défavorisés ou provenant de pays peu bureaucratiques sont moins en mesure ou habitués à anticiper et planifier les événements, ce qui peut les pénaliser au même titre que la maîtrise insuffisante des codes administratifs (rappels, courriers).

⁴² Le SDPE estime qu'en 2014 environ 70% des enfants d'âge préscolaire, domiciliés sur le territoire de la ville souhaitent accéder à une place d'accueil collectif.

Il apparaît également que les parents migrants rencontrés et ayant obtenu des places saluent le professionnalisme du personnel et des éducateurs/trices impliqués dans l'accueil de leur(s) enfant(s).

Pour une frange de la population le seuil minimal de CHF 250 par mois, valable jusqu'au 1^{er} septembre 2016⁴³, peut ou pouvait s'avérer trop contraignant, notamment pour des personnes dont le pouvoir économique est limité. Ceci s'ajoute au fait que la maternité (grossesse et petite enfance) peut précariser la situation des femmes, notamment en terme d'accès au marché du travail voire de maintien d'une activité lucrative pour les travailleuses précaires et non reconnues.

Enfin, certains prestataires ainsi que plusieurs leaders communautaires abordent l'opportunité de développer des formes de garde permettant de répondre aux besoins de prise en charge extra-familiale, qui sont parfois entravées par les limitations et critères formels requis pour ces démarches. Si des initiatives informelles peuvent constituer des alternatives valables dans certains cas, elles posent problème s'il s'agit de familles vulnérables, dans la mesure où elles ne peuvent pas bénéficier d'un soutien et suivi public.

Comme pour toutes les prestations, la question de la langue reste un pan crucial quant à l'accessibilité, que ce soit dans la circulation de l'information comme dans l'acceptabilité des prestations. Il ressort des entretiens avec les prestataires que ces derniers ne décèlent pas de problèmes majeurs de compréhension dans la communication entre l'institution et les parents, même avec des personnes ne maîtrisant pas ou peu le français. Pourtant les malentendus et erreurs de compréhensions sont, selon des témoignages de professionnels et de migrant-e-s, assez fréquents et peuvent parfois se révéler lourds de conséquences, même si cela ne vaut pas seulement pour le domaine de la petite enfance. Les divergences d'appréciation entre prestataires et parents migrants à cet égard s'expliquent par le fait que ces derniers n'osent pas toujours poser les questions par gêne ou timidité sociale ou qu'ils ne sont pas en mesure de solliciter à nouveau les prestataires.

Selon plusieurs témoignages concordant, le recours à des interprètes reste une pratique rare, réservée à des situations particulièrement compliquées, tant au BIPE que dans les SAPE, mais également dans d'autres services administratifs. Pourtant, des professionnels spécialisés insistent sur le fait que la bonne compréhension et une communication de qualité avec les parents, dès leurs premiers contacts avec les institutions, peuvent être déterminantes pour une suite harmonieuse et une bonne intégration des familles dans la vie de la cité. Si le recours à un-e interprète, peut paraître onéreuse sur la plan financier et organisationnel, elle est susceptible de se révéler précieuse étant donné que le premier contact permet d'instaurer un climat de confiance, ce qui est plus délicat si la relation ne s'établit qu'à l'occasion d'un problème ou d'une situation de conflit par la suite.

Les traductions de documents écrits sont aussi largement appréciées, bien que certains prestataires déplorent que le document informatif sur le BIPE, traduit par la Ville récemment, ne soit pas disponible en français.

⁴³ A partir du 01.09.2016, il n'existe plus de seuil minimal (théoriquement, si une personne n'a aucun revenu, elle ne payera pas de prix de pension) et le plafond de revenu a été relevé (passant de CHF 150'000.- de revenu annuel net à 200'000.-). En outre, les prix de pension ont diminué en moyenne de 20% (plus fortement pour les bas revenus et dans une moindre mesure pour les hauts revenus).

Concernant la politique de proximité, il ressort que les liens entre les SAPE et leur quartier dépendent de nombreux facteurs, dont la volonté ou la possibilité de l'équipe d'aller à la rencontre des parents et des acteurs de quartier, permettant ainsi de tisser des contacts interpersonnels. Ces lieux d'accueil pour les petits enfants peuvent néanmoins constituer des opportunités très importantes pour la politique sociale de proximité, notamment dans les aspects de transmission des informations et de mise en lien entre les parents et leur quartier.

5.3 Ateliers découverte

Les Ateliers découverte sont une prestation coordonnée et subventionnée par le Service des écoles et institutions pour l'enfance (ECO) du DCSS de la Ville de Genève en partenariat avec le Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) et des associations. Initiés pendant l'année 2009 sous le nom de « Sport et Animations » dans les écoles faisant partie du Réseau d'éducation prioritaire (REP), les Ateliers découverte s'étendent à d'autres écoles et changent de nom en 2013. Les deux écoles qui se trouvent dans les quartiers d'intérêt pour l'étude, à savoir l'Ecole de Geisendorf pour le quartier de la Servette et l'Ecole des Allobroges aux Acacias bénéficient de l'offre de ces ateliers, bien que seule l'Ecole des Allobroges soit une école inscrite en REP. Sous forme d'ateliers durant les heures du parascolaire (de 16h à 18h les lundis, mardis, jeudis et vendredis), diverses activités sportives et créatives sont proposées aux élèves, comme le cirque, le karaté, le volley, le rugby, la cuisine, la poterie ou le hip-hop, pour n'en citer que quelques-unes. Notons encore que l'ECO cherche à promouvoir des activités favorisant la mixité des genres, bien que tous les ateliers n'atteignent pas cet objectif. Ces activités, animées par des associations compétentes, sont subventionnées en totalité par la Ville de Genève.

D'une durée d'un semestre, les ateliers s'adressent à tous les élèves des écoles dès la 3P, bien qu'il y ait une volonté sous-jacente de l'ECO de toucher les enfants dont les familles ne sont pas en mesure de proposer des activités extra scolaires et qui en ont donc le plus besoin. Le nombre de places aux Ateliers découvertes est limité puisqu'il y a 193'200 places par année sur les deux semestres, les enfants pouvant s'inscrire à deux semestres⁴⁴. Dans la pratique, et selon l'atelier en question des listes d'attentes peuvent être établies. Il arrive pourtant que certaines activités ne soient pas remplies dans un premier temps, ce qui permet au GIAP d'y inclure des enfants qui n'étaient pas inscrits.

Le GIAP, principal partenaire de l'ECO, prend les enfants en charge à la sortie des classes et les dirige vers les ateliers en question. Les inscriptions aux Ateliers découverte se déroulent au même moment que celles au GIAP qui se font au sein de chaque établissement scolaire un fois par année⁴⁵. Bien que les coûts des ateliers soient financés en totalité par l'ECO et soient donc gratuits, les parents doivent s'acquitter du paiement au GIAP pour la prise en charge de leurs enfants⁴⁶. Des demandes de réduction ou d'exonération de paiement peuvent être adressées au GIAP par les parents et selon leur revenu, via la présentation d'un formulaire. Celui-ci est disponible en albanais, allemand, anglais, espagnol, italien et portugais et doit être complété d'une déclaration d'impôts.

⁴⁴ Cette dernière année, l'ECO a également mis sur pied des Ateliers Mobiles pour lesquels il y a 550 places. Ces Ateliers mobiles diffèrent des Ateliers découverte dans leur durée et les choix des activités proposées.

⁴⁵ Il y a deux sessions d'inscription par année au GIAP, qui prennent place généralement un samedi matin et un mercredi après-midi durant le mois de juin.

⁴⁶ Le prix est de 6.50 CHF maximum pour l'après-midi.

L'information concernant les Ateliers découverte figure sur un prospectus produit par l'ECO qui contient des informations en français, mais également en albanais, anglais, arabe, espagnol et portugais. Ce document est transmis aux parents via la fourre des écoliers, bien que le bouche à oreille semble également être un vecteur d'information important.

Observations générales

Les Ateliers découverte sont une prestation qui semble être très appréciée dans son ensemble, que ce soit par les familles des enfants qui en bénéficient, mais également par le GIAP et les associations qui les animent. Certains acteurs la qualifient d'outil d'intégration important qui valorise, de plus, les prestations du parascolaire.

Le coût d'inscription au GIAP inhérent à celui des Ateliers découverte peut, dans certains cas, constituer un frein quant à l'accès pour certaines familles à revenu modeste ou se trouvant dans des situations de vulnérabilité économique importantes. Concernant le formulaire de demande de réduction ou exonération, il est intéressant de noter que sur mandat de la Ville, le CCSI fera office de garant pour les personnes sans autorisations de séjour, qui ne peuvent produire de déclarations d'impôt. Une fois de plus, nous constatons une volonté inclusive des structures municipales et associatives qui peut permettre dans certains cas, et non pas systématiquement, de contourner des obstacles administratifs par des partenariats et acceptations tacites.

5.4 Autour d'une table

La prestation « Autour d'une table » est orchestrée par l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD) en partenariat avec les UAC depuis l'année 2005. Il s'agit concrètement de permettre aux aîné-e-s de partager un moment convivial lors du repas de midi dans un restaurant proche de chez eux, grâce à une structure d'accueil animée par un-e bénévole. Ce projet s'insère dans le cadre du mandat des UAC et des communes qui vise à améliorer la qualité de vie et la santé des personnes âgées au sein des quartiers tout en renforçant les liens sociaux entre habitant-e-s.

Selon les quartiers, le nombre de tables ainsi que celui des participant-e-s varie, ce dernier allant de deux ou trois personnes à une quinzaine. La variation de l'affluence lors de ces activités semble notamment affectée par l'évolution démographique du quartier, ou en d'autres termes par l'état de santé et les décès d'une population particulièrement âgée. L'UAC Servette/Saint-Jean/Petit Saconnex est en charge de coordonner une dizaine de tables par semaine sur l'ensemble de son territoire d'action. Aux Acacias par contre, la table qui avait été organisée a perdu de l'ampleur jusqu'à sa disparition, par manque de participant-e-s. L'UAC Plainpalais/Jonction/Acacias s'implique en revanche dans le déroulement de cette activité dans le quartier de Plainpalais et de la Jonction.

La sélection des participant-e-s est faite généralement par les diététiciennes de l'IMAD au travers des listes de plateau repas qui sont livrés à domicile des client-e-s dans tout le canton, ou lors d'entretiens nutritionnels individuels. L'information et la promotion de cette prestation passe également par d'autres professionnels de la santé, en contact avec des personnes en âge AVS, et qui la leur proposent le cas échéant. Les participant-e-s sont donc pour la plupart des client-e-s de l'IMAD, ou le deviennent à l'inscription. Ces aîné-e-s du 4^{ème} âge (75 ans et plus), sont essentiellement autochtones ou installés à Genève de longue date. Certains profils sont néanmoins écartés lors du choix des participant-e-s, notamment les personnes qui présentent des troubles de mémoire, cette pathologie

étant susceptible de déstabiliser le reste du groupe. Un accompagnement des participant-e-s lors de la première rencontre aux repas « Autour d'une table » est parfois assuré par l'IMAD.

Concernant les personnes bénévoles, elles ont deux fonctions principales dans le déroulement de l'activité et leur suivi est assuré par les UAC ; elles peuvent soit animer les repas Autour d'une table dans les restaurants, soit se charger de l'accompagnement individuel de personnes à mobilité réduite qui se rendent à l'activité en question. Bien que chaque « table » fonctionne de façon un peu différente, une grande partie des bénévoles sont, depuis 2012, des personnes fragilisées et plus jeunes, pour certaines relevant du domaine de l'asile, mais également des personnes à l'AI ou à l'aide sociale.

Le choix des restaurants et des menus est fait quant à lui, conjointement par l'IMAD et l'UAC en fonction des goûts et préférences alimentaires de la clientèle IMAD. Ce sont ainsi des menus « européens traditionnels » qui sont préférés, constitués de viande ou poisson, légumes et féculent. La cuisine « exotique » n'est pas un choix envisageable, selon les responsables de la prestation.

Le repas est facturé aux participant-e-s au même tarif⁴⁷ que les repas à domicile et la différence entre ce prix et celui facturé par le restaurant est prise en charge par l'IMAD, tout comme le repas de la personne bénévole qui assure l'accueil. Les participant-e-s paient accessoirement leurs boissons. Les UAC prennent quant à elles en charge les repas des bénévoles accompagnants.

Observations générales

Les entretiens et observations sur place soulèvent que les participant-e-s sont principalement des personnes installées à Genève depuis toujours ou depuis leur jeunesse, bien qu'une partie ait pu migrer depuis l'Italie ou l'Espagne, lors d'anciennes vagues migratoires. Des personnes en âge AVS ne parlant pas le français ou étant passées par un processus migratoire plus récent ne semblent pas participer à cette activité, du moins dans le quartier de la Servette et ses alentours. Les personnes bénévoles sont pour la plupart intégrées à ces activités dans le but d'atténuer leur isolement et dans certains cas, de renforcer leur usage et connaissance du français. Les personnes rencontrées prennent d'ailleurs très à cœur cette activité, par laquelle la création de liens semble évidente et bénéfique, tant pour les participant-e-s que pour les bénévoles. Les personnes sortent ainsi de l'anonymat en intégrant un groupe qui se soucie de leur état et qui pourra, le cas échéant se révéler d'un certain soutien. Comme pour d'autres prestations, on constate ici l'importance de l'accompagnement individuel et de la qualité des liens interpersonnels qui sont garants du bon fonctionnement de l'activité.

L'ancrage axé sur le quartier, qui permet de travailler sur les relations sociales de proximité, est quant à lui une composante importante du projet Autour d'une table. Un entretien souligne par exemple que des habitant-e-s qui s'étaient perdus de vue, se sont retrouvés après de nombreuses années, au plus grand bonheur de tous. Pourtant, la proximité n'est pas ici limitative, puisqu'il arrive que des personnes ne résidant pas dans le quartier en question se rendent également aux repas d'autres tables.

Concernant l'accessibilité, certains prestataires soulignent les limitations économiques qui touchent souvent la population en âge AVS, qui peut selon les cas être paupérisée par des rentes minimales. Ceci est susceptible de limiter le recours à cette prestation qui reste néanmoins payante. D'une manière générale, l'accès pour les personnes âgées ayant migré récemment est un phénomène complexe. De

⁴⁷ Il existe cinq tarifs différents, entre 8.10 CHF et 16.20 CHF, qui sont fixés en fonction du RDU de la personne

nombreux entretiens témoignent de la retenue de cette population dans le recours aux dites prestations voulues universelles, comme celles proposées dans le fascicule de Cité Seniors. Des activités axées sur les aîné-e-s migrants, comme l'activité Seniors d'ici et d'ailleurs proposée par la Croix-Rouge, semblent être privilégiées par les personnes âgées étant arrivées récemment.

5.5 Prêt et location de salles dans les quartiers

La mise à disposition de locaux, que ce soit sous forme de prêt ou de location, pour les habitants, associations et collectifs présents sur le territoire de la ville de Genève divergent des autres prestations étudiées ici de par la multitude d'acteurs impliqués. Les critères et conditions de mise à disposition par les différents prestataires varient notamment en fonction : du prix (gratuité, contre-prestation, prix modéré, prix élevé), du type de salle (capacité, matériel à disposition, limites d'usage), des horaires (en journée, soirée ou durant la nuit), du type d'activités qui peuvent s'y dérouler et qui sont acceptées (réunions, fêtes, sport, danse, art, activités lucratives ou non etc.), du type de bénéficiaires acceptés (privés, associations, collectif non constitué en association) et enfin d'autres conditions liées aux bénéficiaires (lieux d'habitation du/de la locataire ou bénéficiaire de la salle, etc.).

La Ville de Genève, au travers de différents services, contribue à mettre à disposition des locaux, que ce soit sous la forme du prêt ou de la location. Concernant le DCSS, le Service des écoles et institutions pour l'enfance, qui gère entre autre les bâtiments scolaires, est en charge de l'utilisation des salles dans les écoles primaires. À ce jour, ce sont principalement les salles de gymnastique de rythmique et de jeux qui sont louées pour des activités sportives, scolaires ou artistiques. Suite à une réflexion à l'interne au Service, une nouvelle stratégie de location voit peu à peu le jour et sera testée dans certaines écoles durant l'année à venir. Elle a pour nouveauté d'ouvrir la location de locaux au sein des établissements scolaires aux privés habitant le quartier de l'école, durant les weekends et les vacances scolaires. Cette location axée sur la proximité vise notamment à renforcer les liens entre les habitants aussi bien que la diversité des activités prenant place dans les écoles. La volonté du Service est également de privilégier les prêts ponctuels plutôt que réguliers, qui étaient la norme à ce jour. Néanmoins, certains entretiens laissent penser que suite à cette réorientation, de nombreuses activités qui prenaient place depuis de longues années dans les locaux des établissements scolaires ont perdu leur accès à des locaux, les obligeant à chercher des alternatives, parfois inexistantes. Cette nouvelle stratégie étant actuellement en développement, et de nombreux choix n'ayant pas encore été concrétisés au moment de la conclusion de cette étude (prix, modalités pour les réservations, mise en place d'un système informatique adéquat etc.), elle ne sera pas analysée en détail. Le Service social a la charge de gérer le prêt des salles au sein des Espaces de quartier⁴⁸. Les mises à disposition de ces locaux sont en grande partie conditionnées au lieu d'habitation des bénéficiaires.

Les différentes Maisons de quartier sont également des prestataires importants quant aux prêts et locations des salles pour les habitants et associations dans les quartiers. Chaque Maison de quartier définit à l'interne et selon ses possibilités, ses propres critères et conditions d'attribution. Concernant

⁴⁸ Il existe onze Espaces de quartier gérés par la Ville de Genève : Espace de quartier Champel, Espace de quartier Eaux-Vives, Espace de quartier Grottes, Espace de quartier Jonction, Espace de quartier Pâquis, Espace de quartier Plainpalais, Espace de quartier Sécheron, Espace de quartier St Jean (Seujet) ainsi que Le 99, la Salle du Terreau et la Salle du Clos Voltaire. Les Espaces de quartier sont des équipements polyvalents à la disposition des habitant-e-s du quartier, avec une attention particulière pour les seniors et les associations (cf. <http://www.ville-geneve.ch/themes/social/action-proximite/espaces-quartier/>). Plusieurs de ces espaces ont été fermés pour rénovation durant la période qu'a duré cette étude.

les deux Maisons de quartiers prises en compte dans cette étude, à savoir celles des Acacias et de la Servette, elles proposent des locations à prix abordable⁴⁹ pour les habitant-e-s des quartiers (destinées à des fêtes d'anniversaire principalement), ainsi que le prêt pour les associations, selon certains critères et en échange d'une caution. Néanmoins, les listes d'attentes sont souvent importantes dans ces structures, ce qui requiert une demande faite longtemps à l'avance. Le prêt ou la location de locaux pour des cours sont aussi possibles dans les Maisons de quartiers. Les documents qui accompagnent la mise à disposition de salles (contrats, règlements), sont généralement en français, bien que certaines Maisons de quartier aient la volonté de les traduire, suite à des incompréhensions liées à la langue, survenues avec certains bénéficiaires.

Parmi d'autres prestataires participant au prêt et location de salles et locaux sur le territoire de la Ville, nous trouvons également certaines institutions religieuses telles que des églises ou des paroisses, mais aussi des associations, des fondations et parfois même des EMS, bien que les prix puissent être plus élevés dans certains cas. Le prêt ou la location de locaux privés tels que les restaurants sont aussi évoqués dans certains entretiens.

Observations générales

Bien qu'il existe une offre à première vue importante, les possibilités d'obtenir des locaux gratuitement ou à bas prix sont largement limitées, ce qui n'est pas sans conséquence sur le développement d'activités destinées aux habitant-e-s. De nombreux témoignages recueillis auprès d'associations de migrants et de prestataires soulèvent non seulement les difficultés concrètes d'accès aux salles, mais illustrent également comment l'offre d'activités aux habitant-e-s se retrouve péjorée.

Ces limites d'accès aux salles sont déterminées par divers facteurs liés principalement à une certaine rigidité dans les conditions et critères d'attribution, perçue autant par des bénéficiaires (potentiels) que par des prestataires, même si elle est éventuellement justifiée (normes de sécurité, lois). Premièrement, selon le type de prestataire, la mise à disposition n'est simplement pas envisageable pour des collectifs non constitués en association. C'est notamment le cas pour les locaux dans les écoles pour lesquelles il faut, entre autres, fournir des statuts associatifs, et présenter un compte bancaire. Deuxièmement, les horaires, qui sont rarement étendus la nuit et les weekends, sont aussi un élément qui peut être limitatif selon les besoins du bénéficiaire. Troisièmement, les activités lucratives ne sont que rarement tolérées par les prestataires. A ce sujet, nous pouvons citer des cas de collectifs ou associations souhaitant mettre sur pieds des cours de danse ou d'activités corporelles à prix modique (CHF 5.- ou 10.-) pour les habitant-e-s des quartiers, ou encore des repas de soutiens pour des actions de solidarité. L'accès aux Espaces de quartier, qui ont des critères et des horaires plus souple, est quant à lui limité par le lieu d'habitation du bénéficiaire de la salle. Les petites associations qui ne disposent souvent pas de grands moyens financiers se retrouvent ainsi plus durement frappées par ce contexte marqué par la carence de locaux.

Un autre aspect soulevé durant les entretiens relève que certains malentendus peuvent émerger en lien avec les critères de nettoyage qui divergent parfois entre les prestataires et les utilisateur/trices de salles. Dans certains cas, ces différents standards de propreté peuvent par la suite entraver une seconde location/prêt, ce qui n'est pas toujours compris par le bénéficiaire, bien que cela puisse se résoudre par la non dévolution de la caution.

⁴⁹ Entre CHF 30.- et 100.- selon la salle avec une caution pouvant varier entre CHF 50.- et 100.- selon la maison de quartier

Concernant le prêt pour les individus, qui sont souvent demandé pour des fêtes comme des anniversaires ou même des mariages, les entretiens collectifs effectués avec des habitant-e-s-migrant-e-s ainsi que d'autres entretiens individuels révèlent que de nombreuses personnes ne connaissent pas l'existence de ces salles ni la possibilité qu'ils auraient de les demander en prêt ou en location. La question des horaires peut également être un frein pour certaines activités nocturnes.

5.6 Troc social

Le projet Troc social a vu le jour l'année 2011 dans le quartier de la Servette. Sous l'impulsion d'un groupe de travail de la Plateforme quartier regroupant différents acteurs (associatifs, cantonaux, municipaux et religieux), une réflexion sur les besoins et ressources en termes de bénévolat a été menée. Avec un focus particulier sur le suivi des populations fragilisées, ce travail de réseau a donné naissance au Troc social, projet porté depuis lors par l'Unité d'action communautaire Servette/St-Jean/Petit-Saconnex.

Innovateur tant au niveau genevois que suisse, le Troc social consiste à mettre en lien des personnes qui échangent des services ou des connaissances, sous forme de participation bénévole. Ouvert à toutes et tous sans distinction, ce projet donne lieu au développement de liens de solidarité à travers des relations de soutien mutuel. Par des duos créés, par exemple, entre une personne âgée qui a besoin de quelqu'un l'aidant à faire des courses et une personne ayant demandé l'asile cherchant à améliorer son français par la conversation ou encore entre une personne en rupture sociale avec un prestataire de quartier, ce projet cherche à valoriser le savoir-être et les ressources propres à chacun-e. Sans pour autant fixer des critères formels ou conditions d'accès difficiles à remplir, il incorpore des personnes en situation de vulnérabilité aux profils pourtant bien différents, tout en valorisant leurs ressources. Même si le projet se déroule en dehors des murs de l'administration, un suivi attentif est orchestré depuis l'UAC qui met non seulement en lien les habitant-e-s et partenaires de quartiers, mais qui s'assure également de la bonne harmonie des duos créés. Le développement du Troc social au sein des autres UAC est aujourd'hui en cours.

Observations générales

Par sa démarche largement inclusive, le Troc social permet très concrètement d'établir des liens sociaux là où ils font défaut et cherche à développer un réseau d'entraide et de solidarité, tout en mettant la relation humaine au cœur de la démarche. La souplesse de ce projet est une plus-value non négligeable, puisque de nombreux habitant-e-s prenant part à ces échanges ne pourraient pas être intégrés à d'autres activités de bénévolat plus exigeantes en termes de conditions d'accès, dont le programme de bénévolat officiel de la Ville, réservé parfois aux seuls titulaires de permis C (permis B à certaines conditions). Concernant la vulnérabilité, le Troc social touche de ce fait un public souvent difficile d'accès en dépassant les murs de l'administration. Il apparaît néanmoins que ce projet n'est pas forcément connu de tous les habitant-e-s, ni de tous les acteurs de quartiers.

5.7 UAC et PIS, acteurs municipaux de la PSP

Les Unités d'action communautaire (UAC), depuis le 1^{er} novembre 2016 renommées Antennes sociales de proximité (ASP), ainsi que les plus récents Points info-services (PIS), sont des acteurs incontournables de la politique sociale de proximité promue par la Ville de Genève (cf. 3.2). Sous l'égide du Service social du DCSS, ils sont, de par leurs missions respectives, non seulement des

intervenants dans les quartiers, mais également des informateurs privilégiés auprès de la population dans son ensemble. Comme précédemment évoqué, ces acteurs sont au centre de la nouvelle PSP, qui vise notamment une logique d'unification. Cette nouvelle stratégie de proximité étant en cours, nous aborderons ici les observations recueillies durant la période de l'étude et ne rentrons pas en matière quant aux futures mesures prévues.

A ce jour, les UAC ont pour rôle de soutenir le travail communautaire et la création de liens au sein de leur quartier en s'investissant dans diverses activités destinées à la population. Les PIS sont chargés de répondre aux habitant-e-s qui les sollicitent par une aide dans les démarches, mais aussi par l'information et l'orientation vers les structures et activités adéquates. Il est néanmoins nécessaire de préciser que chacune des quatre UAC et des quatre PIS ont leurs particularités, raison pour laquelle nous ne cherchons pas à faire des généralisations valables pour toutes ces structures. Ces particularités sont notamment dues aux différents contextes d'actions dans lesquels ils s'insèrent et reflètent bien le fait que chacune s'adapte à son environnement. Soulignons également que chaque UAC est dotée de ressources en personnel différentes ce qui, dans la pratique, n'est pas sans influencer les possibilités et mise en place concrète du travail de proximité. Enfin, les PIS ont chacun des horaires qui lui sont propres⁵⁰.

Etant donné les limites géographiques convenues, cette étude s'est penchée principalement sur l'UAC Servette/Saint-Jean/Petit-Saconnex et le PIS de ce même secteur. Dans une moindre mesure l'UAC et le PIS Plainpalais/Jonction/Acacias ont également, fait l'objet d'une attention particulière, bien que cette UAC se soit révélée peu présente dans le quartier des Acacias. L'une des particularités de l'UAC Servette/Saint-Jean/Petit-Saconnex est qu'elle partage ses locaux avec le PIS du secteur, ce qui permet un rapprochement non négligeable entre les équipes ainsi qu'une certaine complémentarité de leurs actions. De plus, leurs locaux se trouvent placés sur une artère principale du quartier, plus précisément à la rue Hoffman, ce qui les rend particulièrement visibles du public. L'UAC de Plainpalais/Jonction/Acacias a ses bureaux à l'écart des rues principales du quartier, plus précisément à la rue Prévost-Martin. Le PIS du secteur se trouve lui à la rue Dancet et partage ses locaux avec d'autres structures du Service social, comme l'accueil du Service, l'Unité logement temporaire (ULT) ou l'Equipe sociale chargée du suivi des locataires d'urgence. A la Servette, et plus récemment à Plainpalais, les conseillers en action communautaire se sont répartis des sous-secteurs de travail ce qui leur permet d'établir des contacts personnalisés avec les habitant-e-s et les acteurs de quartier, en les dotant simultanément d'une connaissance approfondie du contexte micro-local. Cette approche n'exclut pas qu'ils/elles aient également des spécialisations thématiques.

L'UAC Servette/Saint-Jean/Petit-Saconnex tisse par exemple de nombreux liens avec les habitant-e-s ainsi qu'avec les différents acteurs présents sur le territoire. Son équipe participe notamment à la réalisation de projets tels que l'Accueil des habitant-e-s, les Ateliers lecture et devoirs dans certaines écoles, le projet Ciné Vermeil pour les personnes en âge AVS, le Groupe d'expression française dans les bibliothèques (en collaboration avec l'UOG) ou encore le Troc social et le projet Autour d'une table déjà abordés (liste non exhaustive, donnée à titre d'exemple). Elle participe et parfois coordonne également des plateformes quartier, souvent thématiques, tout en participant à la mise sur pied de

⁵⁰ Les horaires des PIS varient d'un quartier à l'autre : celui de la Servette ouvre ses portes 4 jours par semaine de 9h à 13h alors que celui de Plainpalais a des horaires plus étendus, à savoir de 8h30 à 12h et de 13h30 à 17h.

projets ponctuels comme celui des Récits de vie de femmes migrantes, qui a abouti à une publication et à la création d'une pièce de théâtre, ainsi que le projet de photographie sur le Troc social présent dans le cadre de la Semaine d'action contre le racisme. Quant au PIS du même secteur, il reçoit durant ses heures de permanence, des personnes venant demander des renseignements ou une aide ponctuelle. L'une des particularités des PIS en général est que son personnel - les collaborateurs/trices en accueil et information - ne gère pas de dossiers individuels ; les gens y passent, souvent sans rendez-vous, sans laisser de traces ou de documents personnels. Les thématiques les plus abordées lors de ces entretiens concernent principalement le travail (CV, inscription au chômage, lettres), les questions financières (besoins de soutien), ainsi que le logement (relations aux régies, lettres, dossiers, problèmes de voisinage). Les demandes qui sont adressées au PIS peuvent également être soumises à des variations saisonnières (assurances maladies en fin d'année, impôts en début d'année, activités estivales dès le retour du soleil). Le projet Ecrivain public⁵¹ est l'une des activités phare de certains PIS qui reçoit des personnes ayant besoin d'un soutien d'ordre administratif. Ce sont principalement des personnes ayant une maîtrise du français écrit limitée qui y ont plus fréquemment recours pour la rédaction de curriculum vitae et autres lettres.

Des Permanences linguistiques ont été proposées durant quelques mois au sein des PIS installés dans la Ville de Genève, en partenariat avec l'Université populaire albanaise (UPA) à la Servette, dont les bureaux se trouvent à proximité. Dans d'autres PIS, des permanences en arabe ont été proposées par l'Association des Droits humains (APDH) ainsi que des permanences en espagnol et portugais par l'EPER, l'Entraide protestante. S'agissant d'une prestation spécifique aux migrants, et faute de recul après seulement quelques mois d'activité, elle ne sera pas approfondie ici, d'autant que les partenaires associatifs ont décidé de revoir le dispositif, qui s'est révélé peu adapté notamment en raison des horaires restrictifs (une permanence par mois).

Observations générales

En se basant sur cet exemple particulier propre au quartier de la Servette, diverses observations et réflexions générales peuvent être élaborées. La particularité du rapprochement physique dans les mêmes bureaux entre l'UAC et le PIS facilite l'échange et permet de développer des actions complémentaires. Les prestataires témoignent, par exemple, que certains projets réalisés par l'UAC, tel que celui des Ecrivains publics, créé avant l'introduction du PIS, s'est développé suite à un constat établi par le PIS face aux demandes grandissantes des habitant-e-s. Aussi, le projet du Troc social, mené par l'équipe de l'UAC, a largement bénéficié des requêtes adressées au PIS du secteur pour recruter des bénévoles et recenser les demandes d'aide des personnes en difficulté. Cette complémentarité permet d'innover et de renouveler l'action de proximité en réagissant de manière flexible aux besoins exprimés par la population et en tenant compte de l'offre existante. Cette approche permet aussi de réagir aux remises en question par certains prestataires associatifs (subventionnés) qui se montrent parfois sceptiques aux initiatives pouvant être perçues comme potentiellement « concurrentielles », ce qui est également lié à leur financement essentiellement public (cf. Naegeli 2015). Il est intéressant de noter que l'introduction de coordinateurs/trices de

⁵¹ Les permanences des Ecrivains publics prennent place les lundis matin de 9h à 12h sans rendez-vous dans les bureaux du PIS Servette ainsi qu'à la bibliothèque municipale de Saint-Jean les vendredis de 9h à 11h sur rendez-vous.

quartier en ville de Zurich a également suscité des réactions assez mitigées, notamment de la part des associations de quartier⁵².

Concernant la proximité, l'UAC Servette/Saint-Jean/Petit-Saconnex adopte une approche flexible quant aux limites territoriales de son action. Bien que les conseillers/ères travaillent à l'échelle micro-locale, les prestations ou projets auxquelles ils/elles participent n'excluent pas des personnes non résidentes du quartier. Cela peut être observé notamment à l'exemple du projet Troc social, qui a permis d'inclure des habitant-e-s d'autres quartiers, à certaines conditions, et parfois même d'autres communes. Il en va de même pour le PIS du secteur qui reçoit des demandes qui s'étendent bien au-delà du quartier, franchissant parfois même les frontières nationales. Cette approche semble opérante en ce qu'elle permet d'être largement inclusive, tout en privilégiant les liens de proximité.

L'importance de l'emplacement des UAC et PIS ressort également comme un facteur incontournable de réussite. Contrairement au bureau de l'UAC-PIS à la Servette, qui sont particulièrement en vue du public, d'autres locaux sont plus cachés ou moins facile à trouver. Au-delà de cette visibilité spatiale, les heures d'ouverture des PIS et des UAC peuvent être questionnées quant à leur accessibilité pour l'ensemble de la population. Bien que les horaires établis puissent être cohérents avec les limitations budgétaires du DCSS, ils ne le sont pas forcément avec les disponibilités des habitant-e-s, notamment ceux qui travaillent dans d'autres quartiers.

Plusieurs entretiens collectifs et individuels relèvent que les UAC et les PIS se font connaître par différents biais, comme « le bouche à oreille », l'orientation donnée par d'autres acteurs associatifs ou institutionnels (HG, associations, etc.) ou encore par des campagnes d'informations reçues dans les boîtes aux lettres des riverains. Les personnes qui disent connaître ces deux acteurs de la PSP apprécient généralement leurs activités. Pourtant, certains prestataires associatifs relèvent que les UAC et les PIS gagneraient à être plus visibles encore. Il est vrai que, selon les témoignages récoltés, ces acteurs restent relativement méconnus – ou du moins mal identifiés⁵³ – de la population, qu'elle soit migrante ou non.

En outre, il n'est de loin pas automatique que les partenaires associatifs orientent des personnes vers ces deux services. Parmi nos interlocuteurs, certains semblent ne pas bien comprendre le cahier des charges des UAC et des PIS, et les voient comme un acteur en plus, pas toujours perçu comme légitime. Mais à cet égard, il faut aussi rappeler que les PIS sont encore relativement nouveaux et qu'il faut parfois des années pour permettre un réel ancrage et une reconnaissance. Certaines personnes interviewées reprochent au PIS un travail trop cloisonné et suggèrent d'envisager une approche sortant des murs, pouvant ainsi toucher plus d'habitant-e-s. A ce propos, les PIS ont été présents durant les Cours au parc pendant l'été 2016, projet destiné à délivrer des cours de français dans deux parcs genevois, organisé en partenariat par le BIE et l'OSEO. Durant ces permanences hors murs, les PIS ont distribué des prospectus et donné des informations ponctuelles aux participant-e-s des cours qui les sollicitaient.

⁵² « Die städtischen Nannys kommen », NZZ du 18.08.2016 et „Keine Abschaffung der Quartierkoordination,,, NZZ du 22.09.2016.

⁵³ Certaines personnes nous ont dit qu'elles ne connaissaient ni l'UAC ni le PIS, mais au cours de la discussion, il s'est avéré qu'elles avaient en réalité déjà eu un contact.

6 Enjeux en termes d'accès aux prestations : entraves et facilités

La notion d'accessibilité recouvre diverses facettes selon que l'on adopte l'angle de vue des prestataires ou celui des bénéficiaires potentiels ; du côté du prestataire, on parlera plus volontiers de l'accessibilité ou de l'accès à un dispositif alors que du côté du bénéficiaire, il sera plutôt question de (non) recours en raison de l'accessibilité plus ou moins grande d'une prestation. Comme évoqué précédemment, l'accessibilité ne se réduit pas ici à la possibilité formelle d'accéder à une prestation mais englobe toute une série de dimensions à prendre en considération (cf. 3.4).

Alors que les aspects de disponibilité spatiale et temporelle ont été abordés pour chaque prestation (localisée), nous retrouvons dans les divers entretiens des dimensions transversales liées à l'accès à l'information particulièrement importantes comme le montre également la littérature spécialisée sur le (non)recours (Hümbelin 2016) ; pour des bénéficiaires potentiels, le fait de connaître l'existence d'une prestation relève d'un enchaînement de facteurs bien moins évidents que ce que l'on pourrait penser. Ainsi, les enjeux liés à la langue et à la circulation de l'information dans les différents réseaux qui constituent la réalité sociale genevoise seront abordés plus en détail. A cela s'ajoute la dimension financière et administrative de l'accessibilité (gratuité, exemptions, subsides en fonction de la capacité contributive, difficultés liées aux documents administratifs) et finalement l'acceptabilité des prestations qui peut être entravée par une relation de peur face aux institutions ou aux pressions sociales par exemple. Notons que toutes les dimensions et enjeux en termes d'accès aux prestations qui seront abordées dans ce chapitre peuvent se décliner à la fois comme des obstacles ou sous l'angle de la facilitation de l'accès, selon la perspective abordée.

6.1 Les enjeux liés à la langue

Si la proportion des allophones ne ressort d'aucune statistique disponible au niveau de la ville ou du canton, les entretiens et observations confirment que les difficultés de communication (orale et littéraire) sont bien réelles et tendanciellement en augmentation pour différentes raisons, notamment la mobilité croissante, l'hétérogénéité des origines et l'importance grandissante de la langue (digitalisation, tertiarisation). D'ailleurs, ces difficultés de communication ne concernent pas uniquement les personnes nouvellement arrivées, puisqu'il semble exister un nombre considérable de personnes résidant à Genève depuis de nombreuses années, voire des décennies, qui ne maîtrisent pas le français, quel que soit leur statut légal ou socioéconomique. A ce propos, un rapport d'enquête réalisé par la Ville⁵⁴ en 2014 relève que 14% des personnes interrogées indiquent ne parler aucune langue nationale.

6.1.1 Accès à l'information

Dans les domaines où il s'agit de transmettre des informations factuelles, la mise à disposition et la distribution de documents/*flyers* traduits constitue un atout réel pour les nouveaux arrivant-e-s et d'autres habitant-e-s. Dans le cadre des engagements et réflexions liées à Alborg (Agenda 21) et à l'accessibilité, la Ville de Genève a promu et permis, en partenariat avec différentes associations, la traduction d'un certain nombre de documents sous forme de *flyers*. Ayant vu le jour en 2016, ces documents comprennent des informations sur les maisons de quartier, le recyclage, les BIPE, les bibliothèques, l'école et le sport, la culture ou encore les PIS (voir encadré ci-après).

⁵⁴ Rapport d'enquête de la Ville de Genève : « Accessibilité des prestations municipales auprès des publics allophones », octobre 2014

Liste des documents ayant fait l'objet du programme de traduction de la Ville durant la période du processus de recherche

Document d'information sur les Maisons de quartier : albanais, anglais, arabe, espagnol, français et portugais

Document d'information sur le recyclage : anglais, espagnol et portugais

Document d'information sur le Bureau Information Petite Enfance (BIPE) : albanais, allemand, anglais, arabe, espagnol italien et portugais

Document d'information sur les Ecoles de sport : albanais, anglais, arabe, espagnol et portugais

Document d'information sur les Bibliothèques municipales : albanais, allemand, anglais, arabe, espagnol et portugais

Document d'information sur le Chéquier culture : albanais, anglais, arabe, espagnol, français et portugais

Document d'information sur les Permanences dans les Point info-services : albanais, arabe, espagnol et portugais

Comme mentionné plus haut, les *flyers* des Ateliers découvertes, émis par le Service des écoles et institutions pour l'enfance, contiennent également des traductions⁵⁵, sans pour autant faire partie du programme de traduction cité ci en haut. D'autres prestataires font également des traductions de documents écrits, comme par exemple certaines Maisons de quartier⁵⁶ ou encore le GIAP⁵⁷ et le BIE⁵⁸. Les langues de traduction utilisées varient selon les documents et les prestataires, mais en générale, les langues choisies à Genève sont : l'allemand, l'anglais, l'espagnol, l'italien, le portugais, mais également l'albanais, l'arabe et éventuellement le turc. Des documents traduits par d'autres institutions, notamment au niveau fédéral, comme le SEM ou la Croix-Rouge et bénéficiant de traductions plus larges sont distribués par certains prestataires municipaux et associatifs⁵⁹.

Cet effort est largement apprécié parmi les personnes allophones, mais également par de nombreux interprètes communautaires et prestataires. Il est considéré notamment comme « un pas étant fait vers » les habitant-e-s migrant-e-s qui a une utilité tant pratique que symbolique pour autant que les traductions soient de bonne qualité.

Néanmoins, à lui seul cet effort ne saurait être suffisant : il s'inscrit dans une multitude de mesures plus larges qui doivent être combinées. Une stratégie de diffusion efficace de ces prospectus peut s'avérer déterminante, afin d'éviter que des bénéficiaires potentiels se retrouvent submergés par des informations factuelles sans vraiment savoir qu'en faire. De plus, la pertinence du matériel écrit a ses limites, notamment pour une certaine frange de la population migrante, comme les personnes analphabètes ou peu familiarisées avec le matériel écrit. Dans de nombreux cas, l'information factuelle à elle seule ne saurait mener quelqu'un à utiliser une prestation, bien que cette information

⁵⁵ Le document qui présente les Ateliers découverte contient au verso des informations traduites sur cette prestation. Les langues sont les suivantes : français, anglais, espagnol, portugais, albanais et arabe. L'albanais et l'arabe ont été rajoutés récemment, dans la version 2015-2016.

⁵⁶ La maison de quartier des Asters a notamment traduit des documents concernant l'accueil libre en italien, portugais, turc et espagnol.

⁵⁷ Le GIAP a traduit le Formulaire « demande de réduction ou d'exonération 2016-2017 », le document relatif au barème ainsi que les Règles d'accueil des enfants au parascolaire en albanais, allemand, anglais, espagnol, italien, portugais, et.

⁵⁸ Le BIE a notamment traduit la brochure « Bienvenue à Genève » en albanais, allemand, anglais, espagnol, italien, portugais et turc.

⁵⁹ A titre d'exemple, nous pouvons citer la brochure « Bienvenu en suisse » produite par le SEM ou encore le « Guide de santé pour la Suisse » publiée par le Croix-Rouge qui bénéficient d'une traduction plus large dont l'allemand, le français, l'albanais, l'arabe, le farsi, l'anglais, l'espagnol, le portugais, le russe, le serbe/croate, le tamoul, le thaï, le tigrigna, le turc, l'ourdou, le vietnamien, l'italien et le somalien.

puisse être incitative. De plus, les langues de traduction actuelles utilisées au niveau municipal correspondent à des « vagues migratoires » plus anciennes ou du moins spécifiques et ne couvrent pas la demande de populations arrivées plus récemment, dont les ressortissant-e-s d'Afghanistan, d'Erythrée, de Somalie, du Sri Lanka ou encore de la Mongolie par exemple.

Certains entretiens permettent également de soulever l'importance du numérique ; pour certains prestataires et bénéficiaires, l'accès à l'information sur Internet pourrait être amélioré. Le site internet de la Ville de Genève est décrit parfois comme très riche en informations, bien que ces dernières soient éparpillées et difficiles à trouver. Le temps requis pour accéder aux informations peut donc constituer un frein dans l'accès à l'information. La diversité des profils des personnes passées par un processus migratoire présentes à Genève explique par ailleurs que l'outil informatique et virtuel ne concerne qu'une tranche spécifique de la population.

A en croire les résultats obtenus lors des *focus groups*, la réception à domicile d'informations relatives aux prestations semble particulièrement appréciée et incitative. A ce propos, la fourre de l'écolier transmise aux parents d'enfants scolarisés ainsi que les envois à domicile ont été cités à plusieurs reprises comme des canaux de transmission utiles. Les envois par e-mail sont également utilisés par certains prestataires, comme les maisons de quartiers, afin d'informer leur bénéficiaire des activités à venir.

6.1.2 Recours à l'interprétariat

Concernant l'accès aux prestations, il apparaît que dans de nombreux cas de figures, les personnes allophones ne maîtrisant pas ou peu le français se font accompagner de quelqu'un pouvant faire office de traducteur, les prestataires font appel à des tiers (collègues à l'interne, autres bénéficiaires) et les parents s'appuient sur leurs enfants parlant le français. Le recours aux traducteurs/trices ou interprètes communautaires professionnels ne semble pas être une pratique répandue parmi les prestataires municipaux.

Du côté de nombreux prestataires, cet état de fait semble ne poser aucun problème particulier alors que du côté des bénéficiaires tout comme pour certains spécialistes, les traductions faites par des tiers non professionnels peuvent, dans certains cas et selon l'objet traité, poser des problèmes importants, ou du moins constituer un certain risque, non seulement au niveau de la transmission d'information mais également sur le plan des relations interpersonnelles. La traduction par des ami-e-s, voisin-e-s ou membres de la famille est problématique selon les enjeux et peut créer des tensions ou des gênes lourdes à porter au niveau individuel. La traduction par les enfants, notamment dans le cadre scolaire, est un procédé qui peut inverser les relations interpersonnelles de l'enfant à ses parents, selon l'information transmise et même participer, selon un prestataire, au sentiment d'incapacité des parents. La présence de professionnel-le-s maîtrisant les langues auxquelles un prestataire pourrait faire recours est précieuse, bien qu'elle se limite le plus souvent aux langues nationales ainsi qu'à l'anglais, l'espagnol et éventuellement le portugais.

6.1.3 Maîtrise du français et accès aux cours de langue

La non-maîtrise/connaissance de la langue constitue un frein évident à l'accès aux prestations ; elle peut non seulement entraver l'accès à l'information, mais elle limite de plus les capacités d'autonomie des habitant-e-s. Si cette étude n'approfondit pas les mesures spécifiquement conçues pour la

population migrante comme indiqué plus haut, la demande liée aux cours de langue est néanmoins forte sur le terrain, confirmée par des entretiens menés tant avec des habitant-e-s migrant-e-s qu'avec différents prestataires. Devant l'importance de cette demande, nous allons brièvement aborder ici les enjeux liés à l'accès aux cours de français pour la population migrante, primo arrivante ou non, en tant que facteur déterminant en termes d'accès aux prestations ordinaires à long terme.

Les prestataires de cours de français sont nombreux et de différents types⁶⁰, offrant des prestations aussi bien gratuites ou à prix abordable, qu'au prix du marché. Pourtant, malgré la multitude d'acteurs institutionnels et associatifs, voire même spontanés, qui fournissent des cours de français, l'accessibilité à cette prestation d'importance semble tout de même compromise, spécialement pour certaines franges de la population migrante. L'un des profils principalement touché est celui des femmes avec enfants en bas âge ; les structures offrant des cours de français couplées d'une possibilité de prise en charge de l'enfant existent mais le nombre de places disponibles est limité. Ainsi, de nombreuses personnes n'ayant pas accès à un service de garde se retrouvent dans l'impossibilité de suivre des cours de français. Cette situation a été non seulement rencontrée lors d'entretiens avec des habitants mais également décrite à plusieurs reprises par des prestataires. Les personnes relevant du domaine de l'asile⁶¹ semblent aussi rencontrer des difficultés d'accès à l'offre de cours de français.

Une autre dimension, soulevée lors d'entretiens, concerne les niveaux et la qualité des cours adaptés au public migrant. En effet, le processus d'apprentissage oral et écrit d'une langue est marqué par le niveau de qualification et le parcours personnel de chacun. De ce fait, et étant donné la diversité des profils parmi la population migrante à Genève, les individus auront non seulement des aptitudes différentes dans l'apprentissage, mais également des manières diverses d'assimiler les informations. Selon de nombreux prestataires, une approche collective inflexible ne permettrait pas d'orienter les personnes selon leurs besoins spécifiques, raison pour laquelle l'ajustement des programmes de cours et la distribution des participant-e-s dans des cours adaptés est prônée par de nombreux professionnels. Finalement, il semble que les cours intensifs, mais aussi ceux de niveau avancé, soient en nombre restreint par rapport aux cours débutants, ou du moins que les prestations gratuites ou à prix abordable soient plus limitées (les personnes sont alors dirigées vers des prestataires privés). Concernant l'emploi de personnes bénévoles pour les cours de langue, il arrive comme pour d'autres domaines (soutien juridique par exemple), que ces prestations soient perçues avec une certaine méfiance, comme n'étant pas de même qualité que les prestations fournies par du personnel rémunéré. Cet a priori dont font part certains bénéficiaires peut néanmoins être relativisé ; beaucoup de bénévoles disposent d'un grand bagage de connaissances et de savoir-faire qu'ils mettent gracieusement au service d'autrui.

⁶⁰ Parmi les cours gratuits ou à prix abordable nous trouvons les prestataires associatifs spécialisés dans les cours de langues comme l'Université Ouvrière de Genève (UOG), le Centre d'intégration Culturelle de la Croix-Rouge genevoise, l'Université Populaire Albanaise (UPA), Lire et Ecrire, Espace solidaire Pâquis, Voie F, Camarada, La Roseraie, l'Université populaire de Genève (UPCGE) ou encore, l'œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO), Association Kayu Intégration et Fédération Maison Kultura. Ces différents prestataires associatifs diffèrent par le public qui les fréquente (permis de séjour, niveau de langue, genre) mais également par rapport aux formateurs qui peuvent être aussi bien des professionnels, des personnes en formation ou des bénévoles. Les prestataires privés qui appliquent les prix du marché sont principalement l'Ecole club Migros, l'Ifage, Inlingua, Français pour tous, Active languages ou encore l'Ecole LFMP.

⁶¹ L'Hospice général est le prestataire principal de cours de français pour les personnes relevant du domaine de l'asile. Pourtant, cette structure est saturée ce qui, dans la pratique, équivaut à la création de longues listes d'attentes et au non accès aux cours pour de nombreuses personnes.

6.2 Enjeux liés aux relations sociales

L'ensemble des relations personnelles (familiales, amicales, de travail, etc.) qu'entretient un individu, et plus largement, son appartenance à certains cercles d'amis, groupements informels (collectivités), mais aussi à des associations constituées sont un élément clé dans le recours effectif à des professionnel-le-s ou aux prestations municipales, notamment sur le plan de la circulation de l'information, mais aussi de la confiance. La recherche montre que les personnes en général et celles qui ont passé par un parcours migratoire en particulier se tournent d'abord vers leurs proches pour demander du soutien (Dahinden et al. 2009). En effet, dans la perspective de la théorie du capital social (Coleman 1988), le réseau social est considéré comme une ressource permettant de compenser certaines difficultés, en faisant appel aux proches (informations, soutien financier, garde d'enfants). Plus largement, l'appartenance de personnes migrantes à certains groupes et associations dédiées, leur permet de trouver une aide que leur réseau personnel peut ne pas être à même de fournir. Enfin les institutions entretiennent elles-mêmes des relations avec ces collectivités et associations constituées, précieuses, car elles permettent de mieux connaître les spécificités et les besoins du public migrant et d'adapter leur offre en fonction. Nous allons détailler ces différents niveaux d'interaction dans la suite du texte.

6.2.1 Des réseaux personnels aux cercles informels

Des « inégalités relationnelles » se greffent souvent sur des inégalités sociales existantes, comme le relève Bidart (2012, 9), dans la mesure où le capital social n'est pas réparti de manière uniforme. Les personnes migrantes, en particulier, n'ont pas toujours accès à ce capital social de par l'éloignement de leurs amis, famille ou anciens collègues. Malgré les nouveaux moyens de communication, le processus migratoire impacte significativement la structure et les dynamiques du réseau social des individus concernés : les relations entretenues avec des proches ou ami-e-s sont plus ou moins altérées par la distance, et le support social⁶² s'en trouve également amoindri (Herz 2015). Couplé à la difficulté de nouer de nouvelles relations dans un milieu inconnu, qui plus est, à l'âge adulte⁶³, cet affaiblissement des liens personnels peut placer les personnes migrantes en situation d'isolement relatif. La difficulté de nouer des contacts en Suisse et à Genève a été soulignée par de nombreux témoignages apportés par des habitant-e-s-migrant-e-s ; elle fait également l'objet de comparaisons internationales qui placent la Suisse parmi les pays relativement peu « sociables » à cet égard⁶⁴.

Les entretiens menés avec différents interprètes communautaires et responsables d'associations de migrants montrent que les rencontres avec des compatriotes ou autres migrant-e-s en réseaux dit communautaires sont bien souvent le seul moyen d'atteindre, dans un premier temps après l'arrivée, des personnes seules et en situation vulnérable, notamment les femmes avec des enfants en bas âge. Le rôle des communautés⁶⁵ comme espaces de reconnaissance réciproque et de partage de l'expérience migratoire est fondamental (Matthey et al. 2009). Alors que le manque d'appartenance,

⁶² La notion de support social se réfère à l'aide que retire un individu d'une interaction. On distingue habituellement les dimensions émotionnelle (conseil, partage de problèmes personnels), instrumentale (soutien matériel), informationnelle et enfin, de compagnonnage qui renvoie au partage d'activités sociales (House, 1988; van derPoel, 1993; Vaux, 1988 in Herz 2015, 65).

⁶³ La situation n'est, de ce point de vue là, pas du tout comparable pour les enfants de migrant-e-s ; se forger de nouvelles relations se fait beaucoup plus aisément durant l'enfance et l'adolescence, par le biais de l'école en tout premier lieu.

⁶⁴ Expat Insider 2016: Three Years of Insights. InterNations.

⁶⁵ Il peut s'agir de cercles informels ou d'associations constituées.

souvent rencontré par les personnes passant par un processus migratoire, peut mener à la désorientation, la communauté se présente aux primo-arrivant-e-s comme un lieu rassurant dans la construction du soi face à un nouveau contexte de résidence. Certains migrant-e-s interrogés indiquent d'ailleurs fréquenter des cercles et des associations, sans affinités particulières pour les activités proposées, uniquement dans l'objectif de nouer et d'entretenir quelques nouvelles relations. La dimension informationnelle du support qui s'y échange est également très importante et appréciée ; d'autres migrant-e-s peuvent donner des conseils pratiques en matière de logement, d'administration, de travail se révélant particulièrement précieux pour des personnes en situation administrative similaire (permis, droits).

Diverses formes d'organisations collectives informelles ont été décrites à l'occasion d'entretiens avec des habitant-e-s ou interprètes communautaires, et avec certains prestataires en lien avec la population migrante. Ces cercles sont souvent créés pour satisfaire aux intérêts communs du groupe de personnes qui le constituent. Nous pouvons par exemple citer les collectifs autour d'activités liées à la danse, mais aussi des collectifs d'achat réunissant des personnes aux pouvoirs économiques limités qui s'organisent pour faire leurs courses en France voisine ou directement chez les producteurs, le système des tontines, forme collective d'épargne⁶⁶, ou encore la garde d'enfants organisée pour et par des femmes sans statut de séjour. Ces collectifs regroupent non seulement des personnes ayant la même origine nationale mais également celles parlant une même langue, partageant un parcours ou encore une appartenance politique. Certaines collectivités migrantes semblent particulièrement bien organisées, comme les Boliviens et les Brésiliens, mais aussi les Péruviens ou les Equatoriens ; selon les dires d'un interprète communautaire originaire d'un pays sud-américain, les formes d'organisation collective que l'on peut retrouver à Genève, gardent parfois des racines dans les pays d'origines où fleurissent les initiatives solidaires collectives.

Concernant le recours aux prestations municipales qui nous intéresse, ces collectifs sont essentiels pour le rôle qu'ils jouent dans la circulation de l'information, notamment de la primo-information, au même titre que les réseaux personnels, via le « bouche à oreille ». Il est donc crucial que les institutions intervenant dans les quartiers soignent leurs contacts avec ces acteurs dits informels, ce qui peut évidemment constituer un obstacle comme nous l'avons constaté pour le prêt de salles, par exemple (cf. 5.5 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**), mais les intervenant-e-s de proximité semblent, de par leur approche communautaire, mieux placés que d'autres acteurs municipaux pour établir ces liens. Ceci nous amène à attirer l'attention sur l'opportunité sinon la nécessité, révélées tout au long de la recherche, de créer des espaces de contacts personnalisés avec la population migrant-e et de milieux défavorisés de manière plus générale.

6.2.2 Relations des personnes migrantes aux institutions

La grande majorité des personnes rencontrées disent avoir eu connaissance des prestations ou prestataires municipaux par le biais d'ami-e-s, de voisin-e-s ou de membres de leur famille. Dans ce contexte, l'importance de ce qui est communément appelé « le bouche à oreille » ne fait pas de doute ; d'ailleurs les prestataires eux-mêmes identifient bien souvent ce moyen comme facteur explicatif du

⁶⁶ Chaque membre d'un groupe constitué à cet effet cotise à échéances régulières et définies par avance au pot commun. La somme des cotisations récoltées à chaque échéance est redistribuée à un seul participant-e, à tour de rôle ; à la fin du cycle (par. ex 12 mois), tous les cotisant-e-s auront perçu une fois le capital. Cette pratique est une alternative avantageuse à l'emprunt bancaire, mais repose largement sur la confiance mutuelle que s'accordent les membres. Il y a une notion de risque contrebalancée par le contrôle social informel fort, inhérent à un tel groupement.

recours des habitant-e-s aux prestations qu'ils proposent. Un prestataire hispanophone au PIS, par exemple, voit s'accroître l'affluence de membres des collectivités, assez nombreuses, parlant l'espagnol. A cet égard, il semble opportun que les conseillers/ères en informations maîtrisent au moins une ou deux langues autres que le français. Il convient encore de noter que l'information transmise par le « bouche à oreille » s'enrichit des appréciations de celui/celle qui la propage, fournissant des renseignements plus subjectifs ; susceptibles, par ailleurs, de comporter des inexactitudes. En s'adressant essentiellement à des pairs et des relations proches, des personnes issues de la migration courent le risque d'obtenir des informations déformées voire erronées. Par ailleurs, les appréciations subjectives peuvent à la fois inciter à recourir à certaines prestations comme, à l'inverse, réduire à néant les efforts de la municipalité, lorsque les personnes partagent de mauvaises expériences récurrentes, comme cela a été évoqué – à titre exceptionnel – en relation avec un-e prestataire au sein d'un quartier analysé.

En rapport avec des personnes vivant des situations de grande vulnérabilité – notamment liée aux permis de séjour précaires ou inexistant –, le contact personnel se révèle encore plus déterminant face à la peur ressentie par rapport aux institutions, qui peut être renforcée, ou au contraire désamorcée, à l'aune des expériences racontées par les membres du cercle. L'importance du contact personnalisé avec les habitant-e-s de milieux défavorisés se révèle cruciale de façon plus générale face au paysage institutionnel complexe (cf. 4.3). Un appui personnalisé se révèle encore plus indispensable pour les personnes migrantes en raison de leurs trajectoires migratoires et caractéristiques (documents d'état civil, catégories de séjour, types de formations, etc.) qui ne rentrent pas toujours dans les catégories administratives prévues.

L'information généraliste et standardisée est facilement accessible, y compris sous la forme de brochures et sur la toile, mais elle ne s'applique pas nécessairement à la situation d'un-e titulaire d'admission provisoire ou qui ne possède pas les attestations requises. L'accès à une orientation personnalisée, permettant aux bénéficiaires de mieux identifier leurs priorités et possibilités de s'adresser à des spécialistes, est primordial. Or, un conseil personnalisé, supposant parfois de mettre à nu sa situation, nécessite une certaine confiance que ne peut établir qu'un contact direct, irremplaçable à ce titre. Dans ce sens, le contact avec une personne identifiée comme de confiance par des proches précède parfois les relations avec le milieu institutionnel ou associatif.

Quant aux liens avec les institutions, ils dépendent généralement du profil des personnes migrantes, qui déterminera leur recours à des services ou associations spécialisées. Nous savons par exemple que les personnes sans statut légal sont orientées et se rendent volontiers auprès de l'association CCSI, alors que les personnes qui relèvent du domaine de l'asile ont principalement contact avec l'Hospice général ainsi qu'avec certaines associations spécialisées (CSP), notamment celles qui fournissent des cours de langues ou encore un soutien ciblé. Les personnes ayant des enfants seront de plus en contact avec les institutions relevant de la petite enfance (SAPE, BIPE), la scolarité primaire (enseignant-e-s, éventuellement éducateurs/trices en REP, directeur/trice d'établissement scolaires, animateurs/trices parascolaires du GIAP, infirmiers/ères scolaires, etc.) ou encore des associations spécialisées dans l'enfance (maisons de quartiers, etc.). Les Points info-services et les Unités d'action communautaire qui ont pour missions d'encourager l'*empowerment* individuel et collectif, peuvent également faire partie des contacts établis par les habitant-e-s migrant-e-s. Cela nous conduit à

formuler quelques observations concernant la reconnaissance mutuelle entre ces acteurs institutionnels et les cercles ou associations de migration.

6.2.3 Passage difficile à l'organisation associative reconnue

La Ville considère les associations comme « un pilier de la vie démocratique et bien souvent le lieu d'innovations qui font avancer une société. Elles sont aussi le lieu de l'expérience partagée et de la solidarité qui sont des composantes essentielles du lien social. » (UVA 2015). A ce titre, la Municipalité les soutient par différentes mesures (mise à disposition de locaux, conseil, matériel) et l'octroi de subventions monétaires nominatives ou ponctuelles⁶⁷, dont bénéficie un grand nombre d'associations diverses. Si plusieurs associations spécialisées, entre autres, en migration sont soutenues pour prodiguer des conseils aux migrant-e-s (CCSI, CSP, EPER, etc.), c'est – du moins selon nos informations peu détaillées à ce sujet – plus rarement le cas des associations de migration, du moins concernant le soutien nominatif, exception faite de la Fédération Maison Kultura, qui est une organisation faîtière des associations de migrations, et de l'UPA⁶⁸. En revanche, des subventions ponctuelles sont octroyées, et le BIE agit aussi comme bailleur de fonds institutionnel dans ce contexte. Notre étude ne s'est pas penchée sur cet aspect, mais une certaine compétition pour la manne publique entre acteurs associatifs n'échappe à personne ; elle tend à compliquer la collaboration sur le terrain, par ailleurs recommandée par les acteurs municipaux (Naegeli 2015).

Les grandes collectivités migrantes de l'UE et des Balkans semblent désormais bien établies et ont pu parfois se constituer en associations actives bénéficiant de locaux ou de subventions (ponctuelles) des autorités municipales ou/et cantonales, plus rarement du soutien d'un pays d'origine. Pourtant, la création d'une association reconnue au sens de l'art. 60 du Code civil⁶⁹ n'est pas une entreprise aisée et requiert une série de compétences (statut, rapport d'activité, bilan), qui ne sont pas nécessairement à la portée des collectivités migrantes, dont les membres sont d'arrivée plus récente et parfois titulaires de permis précaires (Erythréen-ne-s, Syrien-ne-s, etc.). Bien que plusieurs organismes proposent des conseils à la création d'associations⁷⁰ – par exemple, l'Unité de Vie Associative, les UAC et la Fédération Maison Kultura – divers observateurs/trices pointent les difficultés rencontrées par certaines personnes, dans la création et le maintien de structures reconnues (lacunes au niveau de la langue, méconnaissance du cadre légal, etc.).

Dans la pratique, ces collectivités auront donc plus de mal à accéder à des prestations municipales, telles que la mise à disposition gratuite de salles par exemple ou l'accès à des locaux qu'elles puissent investir plus durablement. Sans que cela soit nécessairement intentionnel, il en découle dans les faits, une différence de traitement accordé aux collectivités migrantes installées de longue date, et celui réservé aux collectivités constituées autour de personnes migrantes arrivées plus récemment. Les premières, connues des autorités et des divers acteurs de proximité avec lesquels une relation de confiance s'est nouée, bénéficient de ce fait plus facilement d'un soutien public ou associatif (financier, prêt de salles, etc.), quand les secondes paraissent ne pas apporter toutes les garanties souhaitées aux officiels de la Ville, des aprioris liés à l'origine, la culture ou encore la religion pouvant

⁶⁷ Entrée en vigueur en 2015, le nouveau Règlement régissant les conditions d'octroi d'une subvention monétaire en Ville de Genève (LC 21195) a permis d'unifier les conditions d'octroi des subventions au sein de tous les départements municipaux.

⁶⁸ Si nous n'avons pas considérée le CCSI comme une association de migration, il est en quelque sorte issue de la migration.

⁶⁹ http://www.latITUDE21.ch/fileadmin/user_upload/LatITUDE21/federation/documentsinstitutionnels/ccsart60ss-associations.pdf

⁷⁰ Lors des discussions un membre du COPIL a attiré l'attention sur les formations de gestion associative proposées par le DCSS et le BIE par le biais de Booster Bridge, qui n'ont pas été évoquées par les autres personnes rencontrées.

être en cause. Il s'agit d'ailleurs d'un phénomène connu des chercheurs qui s'intéressent à la société civile et au développement (Dlabac 2013).

En outre, la population migrante se trouve quelque peu en porte-à-faux par rapport à la politique sociale de proximité, car que l'on parle de réseaux informels ou d'associations de migrants constituées, il ressort que leur organisation dépasse largement l'échelle du quartier et se situe plutôt au niveau du canton. Ceci s'explique déjà simplement par le nombre de membres relativement limité et le fait qu'ils/elles disposent d'une faible marge de manœuvre pour choisir le lieu d'habitation. Ces personnes se trouvent ainsi dans une situation moins favorable que celles qui forment des associations d'habitant-e-s bien ancrées dans les quartiers et constituées parfois autour d'intérêts urbanistiques de proximité (animation, parcs, etc.). Dès lors, il s'agit de veiller à ce que la Ville et le Canton continuent à s'accorder sur leurs responsabilités respectives quant au soutien de ces associations de migration, en dépit de leur répartition des tâches en matière de politique sociale.

6.2.4 Relations des associations aux institutions

Concernant la communication et les relations établies entre les prestataires municipaux et les associations de migrants, les différents entretiens révèlent que les acteurs municipaux sont généralement en lien avec des structures relativement bien établies sur la durée et qui ont prouvé leur efficacité par des projets et actions subventionnés. En revanche, les liens établis avec des associations plus récentes restent plus rares et parfois teintés de méfiance, de part et d'autre, ce qui rejoint les constatations faites au sujet des collectivités, ci-dessus. Cela est confirmé par l'évaluation de Horber-Papazian et al. (2015) qui souligne que, s'agissant des relations entretenues avec le secteur communautaire, les associations actives depuis moins de 10 ans sont significativement plus insatisfaites du soutien fourni par les prestataires aux groupes d'habitant-e-s.

Communautarisme et associations de migrations

La littérature et les médias francophones véhiculent souvent une vision négative de la communauté et du communautarisme ; Dhume-Szongni (2016) fait d'ailleurs de ce terme une « invention française », qui dans les débats politiques récents – notamment celui sur l'identité nationale – sert à décrire la fracture de la société ; on parlera par exemple de « dérive communautaire ». Simmel, en son temps déjà, estimait que les regroupements communautaires peuvent être néfastes en ce qu'ils tendent à créer l'enfermement, coupent la communication externe, et sont des lieux de contrôle social (Simmel 2001). Pourtant, en termes de « capital social », de ressources relationnelles, les associations et autres collectivités migrantes sont très porteuses, mais les dynamiques à l'œuvre peuvent être très différentes, d'un cas à l'autre. Ainsi, le *bonding social capital*, désigne le fonctionnement en vase-clos d'une communauté ; ses membres sont interconnectés, s'entraident, s'informent mais privilégient l'entre-soi, attitude que fustigent précisément les tenants d'un discours anticomunautariste. Le *bridging social capital*, à l'inverse, est la posture – souvent présentée comme la meilleure, en termes d'intégration – consistant à associer populations autochtones et migrantes en un engagement commun. Le *linking social capital* en revanche, se réfère à une posture d'intermédiation, où les communautés/collectivités migrantes entretiennent des relations avec des acteurs de la société hôte (Halm 2011, 16). En réalité, les choses ne sont pas si simples, car, dans la pratique, le *bonding capital* est souvent incontournable dans une première étape pour donner lieu dans une deuxième phase à l'émergence du *bridging* et *linking capital*.

En ce qui concerne Genève, Cattacin, et al. (2011) estiment à environ 300 le nombre d'associations de migrant-e-s dans le canton. Parmi ces dernières, la moitié n'aurait pas de contacts avec d'autres organisations ou institutions. Celles qui ont néanmoins des contacts, les ont avec leur pays d'origine (20%) ou avec d'autres communautés de la même origine (10%). Ne reste que ces 30% qui représentent les quelques associations de migrants en lien avec d'autres types d'associations et institutions (Ibid). Bien que ces chiffres tendent à montrer une tendance à l'exclusion par la communautarisation, ces auteurs soulignent le rôle fondamental des communautés comme

« constructeur du soi, comme espace de reconnaissance primaire d'une existence dans le vide des valeurs communes caractéristique de la modernité ». Ils rejoignent en cela la posture nuancée face au *bonding social capital* évoquée et soutenue par nombres de recherches sur les migrations.

Il peut arriver, comme nous l'avons entendu à plusieurs reprises, que certaines initiatives, par exemple de soutien scolaire, de garde d'enfants ou même de première initiation à la langue française, soient taxées de communautaires, car elles s'organisent au sein d'une collectivité nationale, alors que l'impulsion relève de la solidarité envers des personnes vulnérables et non du renfermement identitaire (cf. encadré à propos du rôle positif du *bonding social capital*). Beaucoup sont d'avis que ce type d'entraide mériterait d'être davantage encouragé, par exemple, par la mise à disposition de locaux de réunions ou de prêt de matériel. A ce sujet un leader communautaire fait remarquer que tout souhaitable qu'il puisse paraître d'être inclusif, même une collectivité bien établie et reconnue, comme l'est la portugaise, n'est pas nécessairement en mesure de dépasser le cercle national et de fédérer facilement des migrant-e-s lusophones du Brésil, de l'Angola et du Mozambique.

La question de l'attitude à adopter face aux communautés ethniques ou nationales s'applique également aux communautés religieuses. Nombre de migrant-e-s récents fréquentent des groupements religieux (églises, mosquées, temples, etc.), qui leur proposent différentes formes de soutien (spirituel, de conseil, financier, contacts), se substituant parfois partiellement au travail social « classique ». Soulignons néanmoins que chaque structure religieuse est très spécifique et que nous ne pouvons, dans le cadre de cette recherche, procéder à l'analyse approfondie du travail social fourni par ces multiples organismes, en général actifs au niveau du canton sinon au-delà ; en effet, certains, selon leurs moyens et possibilités, vont développer des actions de soutien aux individus. Notons encore à ce sujet que les intervenants municipaux sont amenés à faire preuve de réserve envers des associations à connotation religieuse ou ethnique, ce qui peut être pris pour un formalisme exagéré, voire interprété comme du racisme déguisé par des membres peu au fait des contraintes liées à la législation ou aux règlements (par exemple, quand il s'agit de louer une salle). Le phénomène religieux étant d'importance non seulement spirituelle, mais aussi sociale, le dialogue critique semble préférable à l'ignorance de ces mouvements. Il est intéressant de noter que la recherche en migration, qui a longtemps négligé la dimension religieuse, commence à s'y intéresser de plus près (Rey 2014 ; Röthlisberger & Wüthrich 2009 ; Hagan 2008).

6.2.5 Défis pour la future action de proximité

Bien que dans l'ensemble, les différents acteurs associatifs et institutionnels semblent se connaître et former des réseaux professionnels où sont partagées des informations utiles à leur pratique quotidienne, certains entretiens soulèvent des lacunes à ce niveau. Il arrive notamment que le cahier des charges de certains acteurs, notamment les PIS et les UAC, mais aussi certaines associations, soient mal connus par d'autres, ce qui, à l'heure d'orienter un bénéficiaire potentiel, peut poser de nombreux problèmes. Cette désinformation ne dessert pas seulement les prestataires, mais elle peut causer l'incompréhension et l'impuissance chez les personnes mal orientées ou renvoyées d'un prestataire à un autre. Ainsi, une orientation adéquate vers les services adaptés aux besoins d'une personne et une interconnaissance entre les différents acteurs sont des garants de l'accessibilité aux prestations. A ce propos, la connaissance des différents réseaux, acteurs et prestations par un-e enseignant-e peut s'avérer d'une grande utilité pour des parents en situation de vulnérabilité ; il/elle peut, le cas échéant, orienter un parent vers le service adéquat, que ce soit une association comme le

CCSI, le CSP ou l'UPA, mais aussi vers le PIS ou d'autres activités prenant place dans le quartier. Bien que cet exemple dépasse les compétences municipales à premier abord, il révèle néanmoins une lacune qui, dans les écoles en REP, peut être comblée par un-e éducateur/trice dont le rôle est justement de faire le lien entre les parents, l'école et les réseaux extérieurs.

6.3 Enjeux administratifs, légaux et économiques

La plupart des prestations municipales, et particulièrement celles analysées à titre d'exemple sont en principe et à peu d'exceptions près, universellement accessibles à l'ensemble des résident-e-s de la Ville. Ceci n'est en revanche pas le cas des prestations et allocations financières et de certaines autres aides (accès au logement, par exemple), qui n'ont pas été analysées de près dans le cadre de notre étude.

Pourtant, en évoquant l'accès aux prestations publiques, on ne saurait faire abstraction d'un développement plus général de l'Etat social qui marque les esprits de la population y compris migrante. En effet, durant les dernières décennies, les politiques sociales européennes se sont de plus en plus orientées vers des approches conditionnelles, au détriment des assurances sociales et autres prestations universellement accessibles, souvent taxées d'arrosage peu efficient dans un contexte de restrictions budgétaires. Ainsi un dispositif complexe de prestations ciblées a été introduit dans le but déclaré d'atteindre les personnes les plus vulnérables, dont les besoins peuvent être établis. De nombreuses recherches internationales montrent que ces objectifs ne sont de loin pas toujours atteints (Castel 1995) ; en outre, ces politiques affectent la perception des bénéficiaires potentiels (cf. encadré).

Effets des politiques sociales ciblées

Un spécialiste des politiques sociales évoque quelques raisons simples et pertinentes en termes d'accessibilité, pour expliquer qu'au lieu d'atteindre leur objectif, les politiques ciblées aggravent bien souvent la situation des personnes les plus précaires ou pauvres (Fragnière 2001). Voici comment il décrit le parcours du/de la combattant-e qui doit prouver son éligibilité à obtenir la prestation :

« a) D'abord, il faut qu'il perçoive le besoin, et dans les délais. Or, on sait que les plus pauvres sont ceux qui anticipent le moins et qui, trop souvent, se résignent.

b) Ensuite, il doit disposer des connaissances de base pour savoir que les solutions existent et qu'elles lui sont accessibles.

c) Il doit être informé du fait qu'il y a droit. Quand tout chancelle, a-t-on encore le sentiment d'avoir des droits ?

d) Il doit être persuadé de l'utilité de ce qui lui est offert. [...]

e) Il doit aussi avoir une attitude neutre ou positive vis-à-vis de la démarche qu'il est appelé à entreprendre. Comment vont se dérouler les négociations ? Quelle sera la réaction de l'entourage ? Que signifie pour lui le fait de devenir dépendant d'une instance officielle ?

f) Il doit enfin mesurer la situation dans laquelle il se trouve. Situation passagère ou durable ? A-t-il encore la force d'élaborer un projet ? Vit-il sa souffrance comme surmontable ?

Les couches les plus défavorisées sont celles qui éprouvent le plus de difficultés à faire face à ce type d'interrogation et qui renoncent trop fréquemment à parcourir avec succès un chemin aussi sinueux. » (source : socialinfo.ch > politique ciblée)

Rappelons que si l'accès aux assurances sociales (AVS, AI, chômage, assurance-maternité, etc.) dépend principalement du statut des cotisant-e-s, le titre de séjour est également à la base de droits plus ou moins étendus en matière de prestations, qu'elles soient cantonales ou municipales. Il est également déterminant pour l'accès au marché du travail, à l'aide sociale et au logement. En matière

d'action de proximité, il ressort notamment que la participation à des programmes de bénévoles, dont le bénévolat officiel de la Ville de Genève, exclut les détenteurs/trices de permis précaires du domaine de l'asile (N, F) ; selon plusieurs témoignages de professionnel-le-s même les titulaires d'un permis de séjour renouvelable n'y ont que rarement accès.

6.3.1 Effets liés aux titres de séjour et autres entraves ou facilités administratives

Si les restrictions d'accès à certaines prestations sont clairement établies, par exemple, quand il s'agit du type de permis requis ou d'une durée de séjour minimale, d'autres barrières relèvent davantage de représentations subjectives, fondées ou non. Ainsi des personnes ayant passé par un parcours migratoire sont parfois convaincues que leur séjour ne se justifie que par leur travail et ne doit pas donner lieu à des demandes de soutien. De telles impressions ne sont pas nécessairement fondées, mais le recours à l'aide sociale auprès du canton peut, selon les cas, déboucher sur un non-renouvellement d'un permis de séjour ou le changement de celui-ci. C'est la raison pour laquelle certains intervenant-e-s préfèrent orienter les personnes en question plutôt vers des associations proposant des aides financières ponctuelles, que vers un soutien cantonal. Selon des témoignages concordants, la crainte du non-renouvellement du titre de séjour est assez répandue parmi certaines catégories de migrant-e-s⁷¹.

Plusieurs prestataires et interprètes communautaires soulignent que le spectre de « Bandol », nom donné par de nombreux habitant-e-s-migrant-e-s à l'Office cantonal de la population et des migrations en référence à l'arrêt de bus à proximité, n'est pas étranger à la retenue dans le recours aux prestations délivrées par un acteur institutionnel ou assimilé à l'institution. A cet égard, des représentant-e-s d'associations d'entraide confirment que la méfiance ne se limite pas aux services publics et que l'instauration d'un climat de confiance relève parfois aussi du défi pour des ONG. Comme nous le verrons, l'établissement d'un contact personnalisé est souvent le mieux à même de lever des doutes.

Si des réserves face à l'administration peuvent concerner bien d'autres catégories de la population indépendamment du niveau d'administration (Ville, Canton, Confédération), les migrant-e-s récemment arrivés se retrouvent plus souvent dans des situations qui exigent des attestations ou dérogations liées à leur statut. Cela peut en amener certain-e-s à éviter autant que possible de telles circonstances qui leurs semblent désagréables ou les renvoient à l'instabilité, voire la précarité de leur situation. L'impossibilité de fournir certains documents liés au statut légal (permis en suspens, pas de carte AVS pour des titulaires de permis F sans travail, etc.) peut également freiner l'accès effectif à des prestations.

A plusieurs reprises, des cas sont rapportés de parents souhaitant inscrire leur enfant à des activités parascolaires ou au GIAP, mais qui se rendent compte que l'obtention d'une exonération (ou réduction) des coûts trop importants pour leur budget, demande des démarches tendant à les en dissuader. Si certains cas trouvent tout de même une issue favorable à la participation de l'enfant, cela se produit généralement suite à l'intervention d'une personne compétente – qu'il s'agisse d'éducateurs/trices scolaires, d'associations spécialisées, de conseillers/ères communautaires ou de

⁷¹ Les questions liées aux demandes de renouvellement ou de changement de permis sont un enjeu majeur pour les personnes passées par un processus migratoire ; les critères cadrés par la loi étant nombreux et appliqués de manière stricte par l'administration, les personnes doivent attester d'un parcours exemplaire, prouvant entre autre leur activité lucrative, leur indépendance financière totale face aux aides sociales mais également fournir des preuves de leur parcours d'intégration qui sera jugé par l'administration.

PIS. Un autre phénomène observé, surtout en rapport avec l'accès aux crèches et aux cours de langues, est le carrousel administratif décrit dans le sous-chapitre 5.2.

Dans certaines circonstances, une connaissance des rôles distincts des prestataires relevant de l'administration municipale et cantonale peut donc être importante pour les utilisateurs/trices, d'autant plus que des désinformations liées aux démarches administratives circulent au sein des collectivités migrantes (cf. sous-chapitre 6.2). Pourtant, la complexité du système politico-institutionnel suisse et genevois n'est pas sans poser problème en termes de lisibilité des différents niveaux et rôles de l'administration (commune, canton, fédéral, voire même associatif) : nombre d'entretiens avec les habitant-e-s soulignent que les personnes qui ont recours aux prestations ne savent souvent pas exactement à qui elles s'adressent, ni à quel niveau ou secteur appartient le service (associatif, communal, etc.). Une étude auprès de migrant-e-s vulnérables, menée dans un cadre comparatif international, montre également qu'il est facile de se « perdre dans le labyrinthe des organisations sociales »⁷², ce qui amène certain-e-s à renoncer à demander de l'aide (Cattacin & Naegeli 2014).

S'agissant de prestations financières ou allocations (par exemple la prestation complémentaire de CHF 187.- accordée par la Ville aux bénéficiaires cantonaux de PC), plusieurs personnes interviewées, du milieu associatif et de la Ville, sont de l'avis que la bureaucratie municipale pourrait être simplifiée, en comparant avec d'autres communes genevoises, dont les procédures sont, à leurs avis, plus simples et les contrôles moindres. Nous n'avons pas pu vérifier ces propos, mais il serait intéressant de déterminer dans quelle mesure ce problème est lié à la taille de la Ville, à la structure des services ou la culture administrative. Pour ce qui est de l'aide sociale, le fait que certaines communes (Meyrin, Vernier, par exemple) regroupent dans les mêmes locaux des responsables de l'Hospice général et du service social communal a été évoqué, à titre hypothétique, comme un facteur facilitant la prise en charge des bénéficiaires et la communication.

Dans le même temps, l'on constate que plusieurs services ou institutions de la Ville, soucieux de faciliter l'accès aux personnes particulièrement vulnérables, adoptent une approche délibérément inclusive et optent pour des procédures simplifiées en appliquant les consignes d'accès de manière flexible. C'est le cas, par exemple, du BIPE qui permet l'inscription aux SAPE pour les parents au statut précaire ou inexistant, tout en instaurant des pare-feu administratifs, en passant par une association (CCSI) ; cette dernière se porte également garante pour des personnes ne disposant pas de d'avis de taxation, document nécessaire dans les demandes de réduction ou d'exonération concernant la prise en charge de l'animation parascolaire.

Au vu de ce qui précède, il n'est pas surprenant qu'un des besoins souvent évoqués parmi les habitant-e-s-migrant-e-s et les observateurs/trices rencontrés, concerne le soutien administratif. Bien que des personnes ayant besoin d'un soutien administratif soient parfois orientées vers les PIS, c'est en principe l'HG qui devrait, selon la répartition des compétences comprises dans la loi, assumer le soutien administratif (de ses bénéficiaires). Outre le fait que l'HG n'est pas en mesure de répondre aux sollicitations de ses bénéficiaires, la demande d'aide administrative dépasse le cercle les

⁷² "If we add mistrust of public administrations to the mentioned overlapping services, which result in the feeling that one is lost in a labyrinth of welfare organisations, it is easy to understand why vulnerable people (in this case vulnerable migrants) may simply avoid claiming social benefits." (Cattacin & Naegeli 2014).

personnes inscrites à l'HG. Les besoins évoqués sont liés à la langue, mais principalement à la complexité du langage et des démarches administratives, qui sont encore plus difficiles à appréhender pour les personnes ne maîtrisant pas bien le français. La rédaction de courriers est également un défi pour des personnes qui ne maîtrisent pas la langue, ainsi que pour celles qui n'ont pas accès à un ordinateur ou ne savent pas comment l'utiliser. A ce propos, les permanences du PIS de la Servette reçoivent beaucoup de demandes de personnes entre 40 et 50 ans, étant passées par un processus migratoire, ayant un bagage scolaire ou professionnel limité. Il s'avère que peu de structures sont en mesure de répondre aux besoins de ces personnes. Il s'agirait aussi de réfléchir dans quelle mesure des bénévoles – cf. projet d'Ecrivain public – pourraient être associés à ce type de services en dehors des horaires de bureaux.

6.3.2 Précarité économique et financière

Au-delà des aspects administrativo-légaux, qui n'impliquent d'ailleurs pas seulement la Ville, l'obstacle financier pour accéder à des prestations est souvent de taille ; même si les frais peuvent paraître modestes à première vue, ils le sont moins quand on prend en compte des revenus faibles, qui doivent parfois suffire pour des familles nombreuses. Bien entendu, cette question ne concerne pas seulement la population migrante, mais toute personne disposant d'un revenu limité.

Deux spécificités migratoires peuvent néanmoins être évoquées dans ce contexte : premièrement, il est fréquent que des migrant-e-s de pays du Sud soutiennent des membres de la famille proche ou élargie à l'étranger, que ce soit par solidarité ou obligation quand ils/elles ont contracté des dettes liées à la trajectoire migratoire. Ces dépenses sont rarement connues des services (et ne peuvent en général pas être déduites des impôts, faute de pièces justificatives reconnues). Nous avons rencontré des femmes sans autorisation de séjour, travaillant dans des ménages privés avec de très petits salaires, qui tentent par tous les moyens de financer sur une base régulière la formation de leurs enfants restés au pays. De telles situations ont assez largement été documentées ailleurs (cf. Efionayi-Mäder et al. 2010 ; Carreras 2008). Deuxièmement, l'aide sociale octroyée par le canton, est abaissée dans le domaine de l'asile pour les admis provisoires et demandeurs/euses d'asile, ce qui constitue – particulièrement sur le long terme – un risque d'appauvrissement et d'endettement considérable (cf. Bolzman 2016 ; Efionayi-Mäder & Ruedin 2014).

La précarité économique influence le quotidien de nombreux habitant-e-s-migrant-e-s et peut se répercuter sur l'ensemble de leur vie ; que ce soit dans l'accès à la santé ou au logement, nombreux sont les cas de personnes ayant témoigné de leur impossibilité matérielle de trouver un logement adapté et salubre, voire même de contracter une assurance maladie de base pour les personnes sans autorisation de séjour. Concernant le recours aux prestations municipales, le prix des activités parascolaires s'est présenté comme un frein important, notamment pour des familles nombreuses, et non seulement pour celles des milieux les plus défavorisés.

A plusieurs reprises a été également signalé que la fréquentation des SAPE peut engendrer de grandes difficultés auprès des familles en situation de vulnérabilité, car le plancher minimum à payer de CHF 250.-/enfant/mois n'est de loin pas à la portée de tous les parents. A cet égard, l'abolition du plancher minimal et la diminution des prix de pension à partir du 01.09.2016 constituent une excellente nouvelle pour ces jeunes enfants concernés (cf. 5.2).

Lors d'une discussion avec les habitant-e-s, deux femmes âgées racontent que des activités payantes se révèlent pour elles prohibitives au vu de leur modeste revenu. Parmi les souhaits exprimés par nos interlocuteurs/trices figurent des thés dansant, des cours de sports pour les aînés et les enfants, des excursions, des concerts et d'autres distractions. Tout cela existe largement à Genève, mais l'offre gratuite ou à prix réduit est tout de même limitée. L'étude de Widmer et al. (2016), portant sur la commune de Vernier, est également révélatrice des difficultés matérielles auxquelles les familles modestes font face quotidiennement : d'une manière générale, les activités les plus populaires sont celles qui sont gratuites et pour cause : parcs, ludothèque, bibliothèque, maisons de quartier, bons de gymnastique, etc.

Concernant les heures d'ouvertures des services comme les PIS ou les horaires des activités proposées, il est utile de prendre en compte que nombre de personnes travaillent à heures fixes et sont rarement flexibles dans leur gestion du temps de travail. Plusieurs habitant-e-s migrant-e-s regrettent des horaires limités les weekends, moment où les parents travailleurs ont du temps pour leurs enfants. La spécialisation et la localisation des bureaux ouverts au public sont aussi une composante importante du point de vue de l'accessibilité.

A noter enfin que la gratuité des prestations est aussi une question qui interroge plusieurs prestataires travaillant avec les populations migrantes ; bien qu'elle soit promue par certains d'entre eux, elle n'est pas toujours souhaitable, ni même bien vue par les bénéficiaires qui peuvent douter de la qualité mais également de la finalité des prestations. De plus, concernant certains cours de langue notamment, la fixation d'un prix, même symbolique, permettrait d'engager les participant-e-s sur la durée.

Ce dernier point nous incite aussi à évoquer une thématique qui a peu été abordée de front dans les entretiens, tout en étant parfois présente plus ou moins implicitement dans les propos : il s'agit de la dimension socio-culturelle et relationnelle (confiance, représentations sociales, valeurs, coutumes, classisme, racisme, etc.), donc en quelque sorte des facteurs subtils parfois difficiles à cerner.

6.4 Enjeux socio-culturels et communicationnels

Qu'elles se tissent sur la confiance ou s'érodent sous la méfiance, les relations interpersonnelles qui s'établissent lors des rencontres entre prestataires et bénéficiaires sont essentielles pour le déroulement du recours aux prestations municipales et leur impact ultérieur. A cet égard, une étude récente, portant sur le conseil en placement dans les ORP soleurois, révèle que la qualité des relations établies a un impact très significatif sur la réussite de la réinsertion professionnelle (Behrendt et al. 2016). L'attitude des professionnel-le-s au contact du public, en l'occurrence celui issu de la migration, joue donc un rôle primordial dans la qualité du lien qui s'instaure.

A ce sujet, une première constatation de l'étude s'impose : la majorité des d'habitant-e-s-migrant-e-s témoignent de la gentillesse, de l'écoute et du professionnalisme des acteurs de proximité, ce qui a, sans aucun doute, des effets positifs sur la perception des prestataires et des services municipaux. Les cas contraires, rapportés y compris par des prestataires associatifs, au sujet d'attitudes marquées par l'hostilité à l'égard du public migrant semblent plutôt être le fait d'employé-e-s municipaux isolés.

Néanmoins, la tendance favorable est étayée par d'autres études en ville de Genève (Horber- Papazian et al. 2015) et à Vernier (Widmer et al. 2016). Ces résultats sont d'autant plus remarquables que nombre de recherches s'intéressant à l'interaction des populations migrantes avec les services publics mettent à jour des attitudes fréquentes de rejet perçu, de frictions et parfois de discriminations (Coleman 1988 ; Baglioni 2004 ; Giordano 1992).

Sans pour autant vouloir nuancer ce qui précède, il faut reconnaître que les personnes qui ont consenti à un entretien dans le cadre de l'étude et fait appel aux prestations de proximité ont éventuellement une attitude un peu plus favorable que des habitant-e-s qui y renoncent d'emblée. Mais nous avons également constaté que nombre de personnes migrantes restent plutôt réservées dans leur jugement par principe ; il est aussi vrai que dans le cadre des entretiens, les questions qui fâchent liées au racisme, par exemple, n'ont pas été posées. De manière spontanée, peu d'aspects socioculturels au sens large ont été abordés, si l'on fait exception, pour ne citer qu'un exemple assez classique, des allusions aux problèmes liés à la propreté des locaux prêtés par des prestataires à des associations ou collectivités migrantes ; les standards en vigueur de part et d'autre ne seraient pas les mêmes, dans certains cas. La nature de l'enjeu est à même de susciter des réactions qui justifient parfois le refus de prêter les locaux, ce qui est regrettable.

Un leader communautaire d'origine portugaise est d'avis que bon nombre de ses compatriotes, notamment issus des campagnes, hésitent à faire appel à des services municipaux qu'ils ne connaissent pas suffisamment : ces personnes sont « timides, très soucieuses de faire bonne impression et ont peur d'être mal perçues ». D'autres entretiens illustrent également que nombre de résident-e-s peuvent refuser de demander l'aide de l'Etat, par « fierté » ou par envie de s'en sortir tout seuls. Une éducatrice scolaire, engagée dans une recherche urgente de logement pour un élève, est amenée à expliquer au père de famille concerné, gêné par tant de « sollicitude » pourtant indispensable, que la démarche proposée s'inscrit dans son champ d'intervention professionnel, même s'il dépasse le cadre strictement scolaire.

La retenue évoquée ne se manifeste pas seulement par rapport aux demandes de conseils ou de prestations. Plusieurs entretiens soulèvent aussi une pudeur ou réticence plus générale de personnes migrantes d'origines diverses à participer, par exemple, à des fêtes de quartier ou autres rencontres. Intervient alors un sentiment subjectif de ne pas appartenir de plein droit à la collectivité. Nous l'avons aussi observé pour les activités destinées aux personnes en âge AVS. Dans ces cas, il manque parfois un chaînon entre l'offre et le destinataire, une personne, un contact interpersonnel qui explique et invite à la participation et parfois même qui prenne le bénéficiaire par la main.

Certaines personnes rencontrées expliquent la réserve observée, par l'origine socioculturelle ou le vécu migratoire des résident-e-s concernés Il serait tout aussi pertinent de rapprocher le phénomène de ce que Bourdieu & Passeron (1970) qualifient de « timidité sociale » caractéristique des couches populaires qui ne maîtrisent pas nécessairement les codes dominants et ont parfois connus une déqualification professionnelle ou le chômage, vécus comme honteux⁷³. Si sur la précarité socio-économique se greffe une précarité légale, assortie d'une menace – réelle ou perçue en tant telle – de perte de l'autorisation de séjour, la timidité peut se muer en méfiance envers toute personne ou

⁷³ C'est ce que font également Widmer et al. (2015), qui intitulent un des chapitres de leur rapport « De la timidité sociale à la non-participation ».

organisme qui représente les pouvoirs publics, comme nous l'avons évoqué précédemment. Selon les origines des personnes migrantes, la suspicion s'explique également par les expériences négatives avec les autorités dans le pays d'origine, qui peut caractériser celles nouvellement arrivées, mais également ressurgir de manière assez impromptue en période de stress chez d'autres. De par leur proximité, les UAC sont parfois assimilées au secteur associatif, ce qui peut constituer un atout dans la perspective de certains bénéficiaires, plus en confiance avec ce type d'interlocuteur.

Selon le témoignage d'un intervenant, la méfiance peut également se manifester à l'encontre des initiatives provenant des autorités publiques, celles destinées aux jeunes notamment, quand elles sont perçues – à tort ou à raison – comme véhiculant une volonté assimilationniste (cachée) : c'est, pour l'exprimer de manière pointue, le spectre de l'intégrationnisme (musclé) hantant les minoritaires qui répond au spectre du communautarisme brandi par une frange de la classe politique. Dans un premier temps, cela a pu être le cas pour certains parents face aux Ateliers découverte, qui sont maintenant largement appréciés. Parfois il suffit d'un geste d'ouverture transculturelle par la traduction d'une brochure ou l'invitation d'une personnalité appréciée pour désamorcer des soupçons, peu fondés, et adhérer à l'initiative.

Il est important que les professionnel-le-s fassent preuve d'une attitude autoréflexive⁷⁴ face à ce type de méfiance ou réserve. Cela permet de prendre du recul, de minimiser les malentendus et conflits qui peuvent en résulter, même s'il va sans dire qu'il ne faut en aucun cas généraliser les cas de figures décrits à l'ensemble de la population migrante. Des formations à la transculturalité permettant de transmettre des informations au sujet des enjeux migratoires sont sans doute un atout précieux dans ce contexte, même si au-delà des éléments factuels, une disposition empathique et auto-critique de la personne est incontournable. A ce propos, la Ville propose des formations à la communication transculturelle, bien que durant la durée de cette étude, ces programmes aient été évalués et n'ont donc pas pu faire l'objet d'une attention particulière.

Les entretiens nous ont permis de rencontrer nombre d'intervenant-e-s de proximité qui font preuve de belles qualités humaines et professionnelles. En effet, il s'agit d'un champ activité qui allie presque nécessairement l'engagement professionnel avec une conviction personnelle forte, indispensable pour aller à la rencontre des résident-e-s. Il s'avère également que la création de liens de proximité, basés sur la confiance, constitue un travail de longue haleine partant du lien interpersonnel. Des étapes de rencontres respectueuses, qui se mettent en place avec le temps, requièrent une patience et une flexibilité considérable de la part des professionnel-le-s. Néanmoins, ces étapes sont indispensables, puisque à long terme, elles peuvent avoir un impact sur les différentes dimensions des réseaux sociaux liés à une personne et ainsi favoriser la réussite d'une politique sociale de proximité.

6.5 Populations vulnérables

La vulnérabilité, dont il est question ici, doit être distinguée de la grande précarité ; elle en est néanmoins l'antichambre et pour le dire dans les termes de Castel (1994, 16), cette zone (de

⁷⁴ Une attitude autoréflexive, c'est-à-dire critique sur ses propres pratiques professionnelles ou relationnelles, est largement considérée comme un préalable à la compétence transculturelle, dans la mesure où elle vise à prendre conscience de ses propres représentations, cadres de références et de leur relativité.

vulnérabilité) est « un espace social d'instabilité, de turbulences, peuplé d'individus précaires dans leur rapport au travail et fragiles dans leur insertion relationnelle ». Ainsi, les profils de personnes vulnérables présentés ci-dessous sont importants en ce qu'ils peuvent permettre de cibler les populations qui ont davantage besoin d'attention afin de ne pas, précisément, tomber dans la grande précarité dont le coût, en termes économiques et sociaux, est très élevé pour la société dans son ensemble.

Le cadre étant posé, il s'agit maintenant de décrire les profils de personnes vulnérables quant à l'accès aux prestations municipales, et plus spécifiquement aux prestations municipales de proximité. Cette analyse repose essentiellement sur le produit de différents entretiens menés, tant avec des habitant-e-s-migrant-e-s, des interprètes et médiateurs/trices communautaires, qu'avec les représentant-e-s d'associations spécialisées dans l'accueil d'un public migrant.

6.5.1 Femmes avec enfants en bas-âge

L'un des groupes vulnérables et isolés identifiés dans le cadre de cette étude est constitué de femmes avec des enfants, en bas âge surtout, quelle qu'en soit l'origine. Bien que l'isolement des nouvelles mères puisse toucher toutes les couches de la population, ce phénomène frappe plus durement les femmes primo arrivantes qui ne disposent pas toujours d'un réseau personnel consolidé ; celles qui, pour certaines, ne maîtrisent pas assez le français ou sont sans connaissance du système, des institutions en place et des prestations offertes. Nous avons constaté tout au long de nos recherches que, pour les institutions qui souhaitent venir en aide à ces femmes particulièrement exposées en mettant en œuvre des mesures adaptées, l'enfant est une « porte d'entrée », un facilitateur, à valoriser. Bien que de nombreux prestataires reconnaissent cette importance et l'exploitent au mieux, comme c'est le cas dans la mise en place du programme petit:pas (cf. 5.2), qui va à la rencontre des mères ou familles ou encore l'école des mamans, qui propose aux mères d'élèves allophones de suivre des cours de français dans l'école de leurs enfants, pendant que ceux-ci sont en classe ; il n'en demeure pas moins que les efforts en ce sens peuvent être accentués.

6.5.2 Aîné-e-s

Les aîné-e-s allophones sont une population pouvant présenter différents facteurs de vulnérabilité. A l'intérieur de cette catégorie, nous trouvons sur le terrain divers profils. L'isolement et l'âge sont en soi, des facteurs de vulnérabilité, mais les parcours migratoires de certains aîné-e-s peuvent contribuer à les placer dans des situations plus précaires encore. Certains prestataires nous ont notamment parlé des personnes arrivées en Suisse et à Genève à un âge déjà avancé, et qui n'ont, de ce fait, pas ou très peu cotisé aux assurances sociales. Parmi les personnes présentant ce profil, nous retrouvons aussi bien des ressortissant-e-s de pays de l'UE, que des extra-communautaires. Nos interlocuteurs ont notamment évoqué les cas d'hommes provenant de pays du sud de l'UE, souvent isolés, touchant de petites rentes et ayant des problèmes de santé. Des femmes originaires d'Amérique latine ou d'Asie, arrivées en Suisse tardivement, parfois à l'âge de la retraite, connaissent les mêmes difficultés, selon divers prestataires rencontrés. Il en va de même pour des personnes arrivées à un âge avancé, dans le cadre d'une demande d'asile et titulaires de permis provisoires durant de longues années ; elles n'ont souvent que des chances minimales de voir leur statut évoluer un jour. Enfin, des personnes âgées, arrivées par le biais du regroupement familial, sont également mentionnées par les acteurs de terrain. Pour tous ces profils, les obstacles d'accès aux prestations peuvent s'accumuler ; aux difficultés liées à la pratique de la langue, au réseau personnel faible, au statut socioéconomique déclassé et au permis

de séjour instable, s'ajoutent des facteurs plus directement liés à l'âge, tels qu'une fatigue morale et physique persistante et des problèmes de santé.

Or, dans une perspective d'égalité des chances relative à l'accès aux prestations sociales de proximité, il serait important d'aller au-devant de ces personnes. En effet, bien que la vieillesse ait constitué un axe central de la réflexion et de la politique du Service social ces dernières années et qu'un vaste choix de prestations soient adressées aux personnes en âge AVS (Cité Séniors, large catalogue d'activités), la population que nous décrivons ici ne semble pas « se sentir concernée par de telles démarches », à en croire les prestataires en contact avec elle. Ici encore, nous voyons l'importance de l'accompagnement individuel, puisque rares sont les personnes âgées passées par un processus migratoire faisant recours à ces prestations. Différentes pistes d'explication existent, comme par exemple le coût de certaines offres, mais également la barrière de la langue, la distance éventuelle à parcourir (pas ou peu de moyens de transports à proximité immédiate), le manque d'aménagements répondants aux contraintes de l'âge, ou encore des aprioris sur les organisateurs ou des réticences liées à l'activité elle-même. Concernant les aîné-e-s passés par un processus migratoire récent, le seul programme qui est fréquemment cité sur le terrain est celui mis en place par la Croix-Rouge et nommé Seniors d'ici et d'ailleurs ; il s'agit de rencontres et d'activités autour du corps (gymnastique), de la création artistique ou de la cuisine, ainsi que de sorties en groupes organisées, comme la visite d'un musée ou d'une institution.

Ajoutons encore que le facteur de l'âge peut complexifier l'apprentissage de la langue. Nous avons notamment rencontré certaines habitantes résidant à Genève depuis un grand nombre d'année, mais ne réussissant pas, malgré une grande motivation et la participation régulière à des cours de français, à s'exprimer, voire même à comprendre le français.

6.5.3 Personnes dans le domaine de l'asile

Concernant les personnes dans le domaine de l'asile, l'un des obstacles majeurs auquel elles doivent faire face est leur accès extrêmement limité au marché du travail. Bien que les admissions provisoires (permis F) soient statistiquement comptées par le SEM comme des décisions négatives, force est de constater qu'à Genève comme en Suisse en général, plus de la moitié des personnes qui en sont titulaires résident sur le sol helvétique depuis 7 ans ou plus. A Genève, 2 268 personnes titulaires d'un permis F (inclus AP avec statut de réfugié) sont installées, dont bien plus de la moitié depuis plus de 7 ans (Sources : SEM, Statistiques d'asile). Il est utile d'ajouter que compte-tenu de la politique migratoire suisse et des limites que sont les siennes, les procédures d'asile peuvent durer de nombreuses années et qu'un nombre non négligeable de personnes vivent longtemps à Genève avant de recevoir une réponse des autorités. Ces mois ou ces années passés à vivre dans la Cité ou en marge de celle-ci, dans l'incertitude du lendemain, sont un terreau fertile où des difficultés additionnelles peuvent venir se greffer (addictions et autres comportements autodestructeurs, violence, etc.), susceptibles de devenir plus complexes à solutionner à mesure que le temps passe. Pour ce qui est des personnes déboutées de l'asile et soumises au régime de l'aide d'urgence, il arrive qu'elles demeurent dans le canton de nombreuses années, dans un gris juridique qui les rend particulièrement vulnérables ; toutefois, la situation de ces personnes n'est pas traitée dans ce travail puisqu'elle relève le plus souvent de la grande précarité. Ces différentes réalités, qui ne dépendent pas directement de la municipalité, peuvent néanmoins être prises en compte dans la réflexion concernant les politiques sociales de proximité, la construction du vivre ensemble harmonieux promu par la Ville.

Au détour de différents entretiens avec des interprètes communautaires, mais également avec des prestataires, il apparaît que de nombreuses personnes prises dans les rouages des procédures d'asile, sont aujourd'hui en plein processus de « dés-intégration », de désaffiliation, ou encore de décrochage social, bien loin de l'intégration promue par l'administration.

En effet, de nombreux hommes et femmes, souvent jeunes, sont dans des situations de désœuvrement complet, n'ayant qu'un accès limité, voire totalement entravé aux cours de français, avec des possibilités quasi nulles de trouver du travail. Bien que les plus chanceux puissent accéder aux cours de français, s'insérer dans des projets et tisser des liens avec la population locale, ces cas semblent être la pointe d'un iceberg. Enfin, dans ce contexte difficile, une attention particulière devrait être portée aux mineurs non accompagnés (MNA) qui, bien qu'ils aient accès à l'éducation, peuvent se trouver dans des situations de grande vulnérabilité, renforcées par le manque d'encadrement et d'activités adéquates.

Personnes sans statut de séjour légal

Par définition, les personnes sans statut de séjour légal – autrement dit, les sans-papiers⁷⁵ – forment un groupe aux contours difficilement appréhendables, au vu du peu de données fiables disponibles à leur sujet. Pour cette raison, nous n'avons pas spécialement pu tenir compte de cette population dans les développements antérieurs. Toutefois, dans un chapitre consacré aux catégories de population vulnérables, il paraît nécessaire de rappeler brièvement les difficultés liées à l'absence d'autorisation de séjour.

Le séjour irrégulier en Suisse oblige les personnes concernées à vivre dans l'ombre ; inexistantes aux yeux de la loi, aucun droit spécifique ne leur est reconnu. En revanche, elles peuvent bénéficier de certains droits fondamentaux (Morlok et al. 2015, 12). Les obstacles au quotidien sont néanmoins nombreux et les précarités (économique, de logement, sociale, etc.) s'ajoutent souvent les unes aux autres.

Le canton de Genève qui, en tant que canton urbain, compte un nombre relativement important de sans-papiers (13'000, selon des estimations récentes cf. Ibid., 22), a prévu quelques aménagements à leur égard, tel que celui porté par l'art. 194 de la Constitution du canton qui prévoit depuis 2012, une « formation obligatoire pour tous les jeunes jusqu'à l'âge de la majorité » (Ibid., 13). La ville de Genève n'est pas en reste, puisque les personnes sans statut de séjour y bénéficient de certaines facilités administratives comme nous l'avons vu, notamment dans le domaine lié à l'enfance. Comme le confirment certaines études (Morlok et al. 2015 ; Efionayi-Mäder et al. 2010), Genève propose une approche relativement inclusive, notamment par le biais de sa politique sociale de proximité. Néanmoins, les personnes sans autorisation de séjour rencontrent des difficultés dans l'accès au logement et à l'emploi. Concernant la peur des institutions, les entretiens menés ne laissent pas apparaître de tendance nette ; certaines personnes se disent pas méfiantes, quand d'autres agissent avec beaucoup de prudence, dans les relations qu'elles entretiennent (ou non) avec différentes institutions et représentant-e-s de l'autorité.

⁷⁵ La définition que nous retiendrons ici est celle proposée dans l'étude de Morlok et al. (2015, 4) : « Le terme « sans-papiers » désigne les personnes qui séjournent en Suisse sans autorisation de séjour, pendant plus d'un mois, et pour une durée non prévisible. »

Alors que les personnes sans statut sont pour une grande partie des ressortissant-e-s de pays latino-américains et asiatiques (*visa overstayers*), ou des personnes déboutées de l'asile, un nombre non négligeable de ressortissant-e-s des pays de l'UE se retrouvent à Genève sans statut légal de séjour également. Ces derniers se distinguent des ressortissant-e-s extracommunautaires en ce qu'ils peuvent acquérir, sous certaines conditions, un permis de séjour (L et B). Cependant, dans la pratique, des obstacles existent notamment dans l'accès au marché du travail ; en effet, l'attribution d'un permis de séjour est liée au contrat de travail (ou à sa promesse), tandis que le fait de décrocher un emploi est bien souvent conditionné par la possession d'un permis de séjour.

7 Références bibliographiques

- Aebi, Quentin (2011). *Le quotidien de l'Éducateur dans le Réseau d'enseignement prioritaire*. Genève: Office médico-pédagogique.
- Armbruster, Elatifi Ulrike, Joëlle Libois und Danièle Warynski (2015). "Pour une réappropriation de l'évaluation par la participation." *Animation, territoires et pratiques socioculturelles (ATPS)*, 8: 13-26.
- Baglioni, Simone (2004). *Société civile et capital social en Suisse*. Editions L'Harmattan.
- Behrendt, Peter et al. *Erfolgsfaktoren in der Beratung von Stellensuchenden - Vorhersage der Wiedereingliederungsgeschwindigkeit in den Schweizer Arbeitsmarkt durch BeraterInnenverhalten und Gesprächsqualität*. Freiburg i.B.: Freiburg Institut
- Béji, Kamel und Anaïs Pellerin (2010). "Intégration socioprofessionnelle des immigrants récents au Québec : le rôle de l'information et des réseaux sociaux." *Relations industrielles*, 65(4): 562-583.
- Benton, Meghan, Helen McCarthy und Elizabeth Collett (2015). *Into the Mainstream - Rethinking public services for diverse and mobile populations*. MPI Europe.
- Bidart, Claire (2012). "Réseaux personnels et processus de socialisation." *Idées économiques et sociales*, 169(3): 8-15.
- Bischoff, Alexander et al. (1999). "Addressing language barriers to health care, a survey of medical services in Switzerland." *Sozial-und Präventivmedizin*, 44(6): 248-256.
- Bolzmann, Claudio (2016). "Précarité juridique et précarité socio-économique: le cas des personnes admises provisoirement dans le cadre de l'asile." *Pensée plurielle*, (2): 55-66.
- Bonoli, Giuliano und Cyrielle Champion (2015). *L'accès des familles migrantes défavorisées à l'accueil collectif préscolaire: Où et comment investir*. Research report. Canton de Vaud: Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI).
- Bourdieu, Pierre und Jean-Claude Passeron (1970). *La Reproduction: Éléments d'une théorie du système d'enseignement*. Paris: éditions de Minuit.
- Bresson, Maryse und Michel Messu (2014). "Les échelles territoriales de l'intervention sociale: enjeux et défis d'une mutation profonde. Présentation du dossier." *SociologieS*.
- Bürkner, Hans-Joachim (2010). "Vulnerabilität und Resilienz: Forschungsstand und sozialwissenschaftliche Untersuchungsperspektiven."
- Carreras, Laetitia (2008). "Travailleuses domestiques «sans papier» en Suisse: comment s'en sortir, rester et résister?" *Nouvelles Questions Féministes*, 27(2): 84-98.
- Castel, Robert (1995). *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Fayard.
- Cattacin, Sandro und Florian Kettenacker (2011). "Genève n'existe pas. Pas encore ? Essai sociologique sur les rapports entre l'organisation urbaine, les liens sociaux et l'identité de la ville de Genève", in Gaillard, David (Hg.), *Genève à l'épreuve de la durabilité*. Genève: Fondation Braillard, S. 29-36.
- Cattacin, Sandro und Patricia Naegeli (2014). "Vulnerable migrants: Coping strategies and multiple paths to social exclusion", in *Social Vulnerability in European Cities*. Springer, S. 244-270.
- Coleman, James S. (1988). "Social capital in the creation of human capital." *American Journal of Sociology*, 94(Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure): 95-120.
- Collett, Elizabeth und Milica Petrovic (2014). "The future of immigrant integration in Europe: Mainstreaming approaches for inclusion." *Migration Policy Institute*.

- Cordey, Michael et al. (2012). *Analyse des besoins en matière de promotion de la santé et de prévention pour la population issue de la migration*. Université de Neuchâtel.
- Dahinden, Janine und Denise Efionayi-Mäder (2009). "Challenges and strategies in empirical fieldwork with asylum seekers and migrant sex workers." *The ethics of migration research methodology. Dealing with vulnerable immigrants*: 98-117.
- Dahinden, Janine et al. (2009). *Vers une meilleure communication*, Université de Neuchâtel.
- Degenne, Alain et al. (2006). "Le capital social dans la vie de tous les jours", in Bevort, Antoine und Michel Lallement (Hg.), *Le capital social : performance, équité et réciprocité*. Paris: La Découverte, S. 107-131.
- Dlabac, Oliver (2013). "Assessing Democratic Urban Governance: Towards a Comparative Framework." *Urban Affairs Association*.
- Efionayi-Mäder, Denise und Didier Ruedin (2014). *Admis provisoires en Suisse : trajectoires à travers les statuts. Analyse de données à la demande la Commission pour les questions de migration* Neuchâtel: SFM.
- Efionayi-Mäder, Denise, Silvia Schönenberger und Ilka Steiner (2000). *Visage des sans-papiers en Suisse*. Bern: Commission fédérale de la migration.
- Eyer, Philipp, Régine Schweizer und Régine Schweizer (2010). *Les diasporas somalienne et érythréenne en Suisse*. distrib.: OFCL, Diffusion des publications fédérales.
- Fase (2015). *Rapport annuel 2014*. Carouge: Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle
- Fibbi, Rosita et al. (2010). *Les Portugais en Suisse*. distrib.: OFCL, Diffusion des publications fédérales.
- Fragnière, Jean-Pierre (2001). *Politiques sociales pour le XXIe siècle*. Réalités sociales.
- Genève, Conseil administratif de la Ville de (2013). *Règlement relatif aux aides financières du service social*. Genève, Ville de. Genève, Ville de Genève. LC 21 511.
- Genève, Conseil administratif de la Ville de (2015). *Règlement régissant les conditions d'octroi des subventions municipales*. Genève, Conseil administratif de la Ville de. Genève, Ville de Genève. LC 21 195.
- Genève, Grand Conseil de la République et canton de (2002). *Projet de loi (8308) sur les centres d'action sociale et de santé (K 1 07)*. Genève, République et canton de. Genève, République et canton de Genève.
- Genève, Grand Conseil de la République et canton de (2012). *Loi relative à la politique de cohésion sociale en milieu urbain (LCSMU) (10823)*. Genève, Grand Conseil de la République et canton de. A 2 70.
- Genève, République et canton de (2013). *Programme d'Intégration Cantonal (PIC) du Canton de Genève, Années 2014-2017*. Genève: République et canton de Genève. Département de la sécurité. Bureau de l'intégration des étrangers
- Genève, Ville de (2013a). *Action sociale de proximité : points de repère 2013*. Genève: Département de la cohésion sociale et de la solidarité.
- Genève, Ville de (2013b). *Suivi annuel 2013 du "Programme stratégique de développement durable de la ville de Genève" (2011-2014)*. Genève: Ville de Genève.
- Genève, Ville de (2014a). *Accessibilité des prestations municipales auprès des publics allophones : rapport d'enquête*. Genève: Département de la cohésion sociale et de la solidarité.
- Genève, Ville de (2014b). *Genève, ville de diversité: politique municipale de la Ville de Genève en matière de diversité*. Genève: Conseil administratif.
- Genève, Ville de (2016). *Secteur communautaire : perspectives 2016 suite au rapport de l'IDHEAP*. Genève: Département de la cohésion sociale et de la solidarité.

- Giordano, Christian (1992). *Die Betrogenen der Geschichte. Ueberlagerungsmentalität und Ueberlagerungsrationalität in mediterranen Gesellschaften*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Granovetter, Mark S. (1973). "The strength of weak ties." *American Journal of Sociology*, 78(6): 1360-1380.
- Gulliford, Martin et al. (2002). "What does 'access to health care' mean?" *Journal of health services research & policy*, 7(3): 186-188.
- Hagan, Jacqueline Maria (2008). *Migration miracle*. Harvard University Press.
- Horber-Papazian, Katia et al. (2015). *Evaluation du secteur communautaire du Service social de la Ville de Genève*. Lausanne: IDHEAP UniL.
- Hümbelin, Oliver (2016). *Nichtbezug von Sozialhilfe und die Bedeutung von regionalen Unterschieden*. Bern: University of Bern, Department of Social Sciences.
- Kaya, Bülent, Theres Egger und Livia Bannwart (2015). *Analyse des offres et des canaux d'information appropriés aux besoins des groupes cibles en matière de petite enfance, de santé, d'éducation et de développement de la petite enfance*. Wabern: Schweizerisches Rotes Kreuz.
- Knüsel, René et al. (2009). *Etude évaluative et projective pour la mise en place d'un « guichet social » dans le canton de Fribourg* Fribourg: HETS Fribourg.
- Lebel, Alexandre, Robert Pampalon und Paul Y Villeneuve (2007). "A multi-perspective approach for defining neighbourhood units in the context of a study on health inequalities in the Quebec City region." *International Journal of Health Geographics*, 6(1): 1.
- Legros, Olivier und Martin Olivera (2011). "L'intermédiation sociale et interculturelle : réflexions libres à partir de terrains français et africains." *Ville école intégration, Diversité*, (166): 172-178.
- Matthey, Laurent et al. (2009). *Nous, moi - les autres. Les associations de migrants et la formation de l'identité: une approche internaliste*. Bern: CFM.
- Maurice, Antoine (2016). *Vivre ensemble à Genève - étude sociologique*. Genève: Fondation pour Genève.
- Morlok, Michael et al. (2016). *Les Sans-Papiers en Suisse en 2015*. Bern: SEM.
- Naegeli, Patricia (2016). "Social Policies and Governance in Geneva: What About Social Innovation?", in *Social Innovations in the Urban Context*. Springer, S. 97-124.
- Necker, Louis (1995). *La mosaïque genevoise: modèle de pluriculturalisme?* : Ed. Zoé.
- (OCSTAT), Office cantonal de la statistique (2012). "La précarité à Genève dans une optique territoriale." *Communications statistiques*, 42.
- (OCSTAT), Office cantonal de la statistique (2014). "les ménages dans le canton de Genève: résultats du relevé structurel 2011." 48.
- (OCSTAT), Office cantonal de la statistique (2015). "Bilan et état de la population du canton de Genève en 2014." *Informations statistiques*, 9: 5.
- Ossipow, Laurence und David Bozzini (2014). *Relations sociales & engagements au sein du «99» à Genève: étude ethnographique d'un espace de quartier*. Genève: Département de la cohésion sociale et de la solidarité.
- Piecek, Monika (2014). *Genre, "filles" et espaces publics: regard ethno-sociologique sur le travail social hors murs en ville de Genève*. Genève: Université de Genève.
- Ranci, Costanzo, Taco Brandsen und Stefania Sabatinelli (2014). *Social vulnerability in European cities: The role of local welfare in times of crisis*. Springer.
- Réforme de la répartition des tâches entre les communes et le canton: groupe de travail technique (GTT)*. (2014). Genève.

- Rey, Jeanne (2014). "L'«onction» dans le (néo) pentecôtisme: histoire et trajectoire transatlantique (Amérique, Afrique, Europe)", in Chanson, Philippe et al. (Hg.), *Mobilité religieuse. Retours croisés des Afriques aux Amériques*. Paris: Karthala. Paris: Karthala, S. 213-227.
- Rossiaud, Jean (2007). *Outil pour l'action socio-sanitaire communautaire de proximité en Ville de Genève : une triple approche* Genève: Les idées.
- Schaerer, Caroline und Andrea Baranzini (2009). "Where and how do Swiss and foreigners live? Segregation in the Geneva and Zurich housing markets." *Swiss Journal of sociology*, 35(3): 571-592.
- Shon, Jean-Louis Pan Ké (2005). "La représentation des habitants de leur quartier: entre bien-être et repli." *Économie et statistique*, 386(1): 3-35.
- Simmel, Georg (2001 [1900]). *Georg Simmel: Philosophie des Geldes*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Stotzer, Urszula, Denise Efonayi-Mäder und Philippe Wanner (2006). Mesure de la satisfaction des patients migrants en milieu hospitalier: analyse des lacunes existantes et recommandations, SFM.
- Thomas, Hélène (2010). *Les vulnérables: la démocratie contre les pauvres*. Éditions du Croquant Bellecombès-en-Bauges.
- UVA (2016). *Unité de Vie Associative - Points de Repères 2015* Genève: Ville de Genève.
- Veuillet, Stanley (2016). *Mémoire de Maîtrise en Management public*. Genève: Université de Genève.
- Widmer, Eric, Sabrina Roduit und Marie-Eve Zufferey Bersier (2016). *Les familles de milieu populaire dans une commune genevoise. Intégration sociale et soutien à la parentalité*. Genève: Université de Genève.

8 Annexes

Annexe 1 : Présentations de l'étude

Janvier 2016

Descriptif de l'étude sur les collectivités migrantes en Ville de Genève et leur recours aux prestations municipales

De quoi s'agit-il ?	Ces prochains mois, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel conduira une recherche dans deux quartiers de la Ville de Genève. Ce mandat lui a été confié par le Département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS) de la Ville de Genève en partenariat avec le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE).
Objectifs de l'étude	L'objectif de cette recherche est double. • D'une part, elle cherche à dresser un aperçu des différents profils des personnes issues de la migration présentes dans les quartiers et du rôle des différentes associations. • D'autre part, elle cherche à apprécier dans quelle mesure les habitants ont recours aux prestations municipales ainsi qu'aux associations subventionnées par la Ville.
But général	Une connaissance plus approfondie de ces quartiers permettra d'adapter les prestations de proximité afin d'en assurer l'accessibilité au plus grand nombre d'habitants.
Comment s'articule la recherche	Cette étude se veut participative, ce qui implique une participation des différents acteurs sur le terrain ainsi que des habitants des quartiers. De cette façon, l'étude associe les connaissances locales grâce aux informations secondaires (scientifique, statistique, etc.) et améliore la compréhension du contexte dans lequel interviennent les prestations municipales de proximité. Différentes méthodes sont appliquées dont principalement : • Des entretiens avec des acteurs-clé dans le domaine des mesures promues (dits entretiens d'experts) • Des discussions de groupe avec des habitants (dits focus groupes)
Les quartiers	Les deux quartiers pilotes pressentis sont : Bâtie-Acacias et Servette-Grand-Saconnex. La recherche se penchera plus précisément sur certains sous-secteurs de ces quartiers.
Le SFM	Le <i>Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM)</i> est un institut de recherche et d'enseignement de l'Université de Neuchâtel. Depuis sa création en 1995, il contribue au débat sur les migrations et plus de 300 projets de recherche ont été réalisés, financés par le Fonds national de la recherche scientifique ou mandatés par des organismes divers. Fort de nombreux partenariats à l'étranger, le SFM collabore aussi à différents programmes de recherche internationaux et dispose d'un centre de documentation ouvert au public, qui constitue un lieu de référence en Suisse. Pour plus d'informations : www.migration-population.ch .

**Personnes
de contact**

- Martina Ambruso, collaboratrice scientifique,
martina.ambruso@unine.ch,
tél. 078 874 16 87
- Didier Ruedin, co-responsable du projet
didier.ruedin@unine.ch,
tél. 032 718 39 32
- Denise Efionayi-Mäder, co-responsable du projet
denise.efionayi@unine.ch,
tél. 032 718 39 33
- Francesca Cauvin, responsable de projet auprès du mandant,
francesca.cauvin@ville-ge.ch,
tél. 022 418 49 23

Annexe 2 : Indicateurs chiffrés concernant les (sous)secteurs

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	AH	AI	AJ	AK	AL	AM	AN	AO	AP	AQ	AR																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																															
1	Résumé des statistiques																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																										

Annexe 3 : Informations aux participant-e-s de focus groups

Etude concernant les collectivités migrantes en Ville de Genève et recours aux prestations municipales

Entretien collectif – information destinée aux participant-e-s

Madame, Monsieur,

Sur mandat du Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève (DCSS) ainsi que du Bureau de l'Intégration des étrangers du canton, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), de l'Université de Neuchâtel, mène une étude sur l'accessibilité des prestations municipales pour la population migrante.

Afin de collecter les données nécessaires pour cette étude, différentes méthodes de recherche sont mises en œuvre.

L'une d'entre elles, le « *focus group* » ou entretien collectif, est celle qui nous concerne aujourd'hui : nous rencontrons de personnes qui résident dans le quartier de la Servette ou dans quartier des Acacias et qui ont immigré en Suisse.

Etapes de la recherche :

Dans un premier temps, nous avons procédé à un état des lieux de l'offre de prestations municipales dans les quartiers de la Servette et des Acacias. Pour cela, nous avons rencontré différents professionnels ainsi que des associations et procédé à des entretiens individuels.

Suite aux focus groups, nous procéderons à l'analyse des données qui se concrétisera sous forme d'un rapport écrit. Pour ce faire, nous croiserons les données obtenues par le biais de ces différentes méthodes.

1. Qu'est-ce qu'un *focus group* ?

Les *focus groups* sont des groupes de discussion débattant un sujet. La modération des discussions se fait à l'aide d'une grille thématique. A la différence d'une interview, il s'agit d'un échange direct entre participants permettant la confrontation de différents avis.

Un groupe de discussion est en principe constitué en veillant à une certaine homogénéité du profil des participants, tout en veillant à aborder une thématique précise sous des angles variés. Dans le cas présent, tous les participants ont en commun leur parcours migratoire ainsi que leur lieu de résidence dans l'un des quartiers qui intéresse cette recherche.

Il est convenu que la confidentialité des propos échangés est respectée par l'ensemble des participants, tandis que les tendances principales ou particulièrement éclairantes sont consignées dans le rapport de recherche.

2. Déroulement

Le groupe de discussion sera constitué de cinq à huit participants vivant dans les quartiers de la Servette ou dans le quartier des Acacias. Deux chercheuses veilleront au bon déroulement de l'entretien : Denise Efionayi-Mäder, responsable du projet et Martina Ambruso, collaboratrice scientifique.

L'entretien durera environ trois heures. Durant ce laps de temps, vous serez invité à réagir aux questions que nous vous poserons et à débattre avec les autres participants. A la fin de ce document, vous trouverez les éléments clés sur lesquels la discussion reposera. Nous vous proposons d'y réfléchir avant l'entretien de telle sorte que nous puissions immédiatement entrer dans le vif du sujet.

L'entretien sera enregistré, cependant nous vous garantissons la confidentialité des propos. Les données ne peuvent être transmises à des tiers et seront employées uniquement aux fins de notre étude.

3. Informations pratiques

La date précise et le lieu vous seront communiqués le moment venu.

Conscientes de l'investissement que représente votre participation à cette discussion, nous proposons un dédommagement à hauteur de 100 francs qui vous sera reversé par l'Université dans le cas où votre venue ne s'inscrirait pas dans le cadre de votre travail. Un formulaire prévu à cet effet vous sera remis en fin de rencontre.

4. Blocs thématiques que nous souhaitons aborder

En prévision de l'entretien, nous vous invitons à prendre connaissance des blocs thématiques suivants qui seront abordés lors de la discussion (pas forcément dans cet ordre). Nous serons bien entendu ouvertes à vos propositions et priorités.

• Présentations : bref tour de table

Parcours personnels et, le cas échéant, associations(s) représentée(s). Qu'est-ce qui vous a incités à participer à la discussion de ce soir et quelles sont vos attentes ?

• Perception générale du quartier

Brève appréciation du quartier dans lequel vous résidez, des habitants, des activités qui s'y déroulent et des acteurs importants qui y travaillent.

• Connaissances et perception des prestations municipales disponibles dans ce quartier

Votre connaissance des prestations municipales dans votre quartier: maisons de quartier, bibliothèques, points info-services, cours de langues, potagers urbains, cours de gym ou de danse, etc. Comment en avez-vous entendu parler ? Si vous ne les connaissez-pas, les trouvez-vous intéressantes ?

• Accès et acceptabilité des prestations

Dans ce bloc, nous aimerions plus particulièrement aborder les prestations suivantes : les **espaces de vie infantine ou crèches**, les **Ateliers découvertes pour les enfants**, le **prêt de salles dans les écoles et dans le quartier**, le **prêt de salles/locaux pour les jeunes**, l'**activité Autour d'une table pour les aînés** ou encore de **programme de Troc social** coordonné par l'UAC. Est-ce que

vous ou d'autres personnes de votre entourage utilisent ces prestations ? Si ou pourquoi, si non pour quelles raisons ?

- **Propositions pour faciliter l'accès aux prestations ou les adapter**

Types de mesures (publiques et privées) pouvant permettre un meilleur accès aux prestations citées plus haut.

Nous vous remercions de votre participation

Annexe 4 : Informations aux intermédiaires

Etude concernant les Collectivités migrantes en Ville de Genève et recours aux prestations municipales

Organisation d'un focus groupe – fiche d'info destinée à des intermédiaires

Contexte

Sur mandat du Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève (DCSS) ainsi que du Bureau de l'Intégration des étrangers du canton, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), de l'Université de Neuchâtel, mène une étude sur l'accessibilité des prestations municipales pour la population migrante.

Afin de collecter les données nécessaires pour cette étude, différentes méthodes de recherche sont mises en œuvre. L'une d'entre elles, le « **focus group** » ou entretien collectif, est celle qui nous concerne aujourd'hui. Les « focus groupes » sont des groupes de discussion (**entre cinq et huit personnes**) débattant un sujet. La modération des discussions se fait à l'aide d'une grille thématique. A la différence d'une interview, il s'agit d'un échange direct entre participants permettant la confrontation de différents avis.

Il est convenu que la confidentialité des propos échangés est respectée par l'ensemble des participants, tandis que les tendances principales ou particulièrement éclairantes sont consignées dans le rapport de recherche.

Profils de personnes recherchés

Afin de former des groupes cohérents avec le but de l'étude, nous souhaitons rencontrer des personnes ayant les caractéristiques suivantes (impératives) :

- Des personnes qui soient elles-mêmes passées par un **parcours migratoire**
- Qu'elles **résident dans** le sous-secteur [Servette-Poterie](#) (ou à proximité) ou dans le quartier des [Acacias](#) (+ la rue du Quai des Vernets)
- Que leur langue principale ne soit pas le français et/ou qu'elles ont une faible maîtrise du français

D'autres caractéristiques sont également souhaitables (mais ne sont pas cumulatives) :

- Qu'elles aient des **enfants en bas âge** (de 0 à 4 ans)
- Qu'elles aient des **enfants en âge scolaire** (de 4 à 12 ans)
- Qu'elles soient des **personnes âgées**, femmes ou hommes, maîtrisant mal le français
- Qu'elles soient des **femmes** allophones qui ne travaillent pas en dehors de la maison
- Qu'elles soient des personnes en possession d'un **statut précaire** ou sans statut légal

- Qu'elles fassent partie d'une communauté non organisée en association

Déroulement et informations pratiques

Le focus group durera environ trois heures. Deux chercheuses veilleront au bon déroulement de l'entretien : Denise Efionayi-Mäder, responsable du projet et Martina Ambruso, collaboratrice scientifique. Durant ce laps de temps, les participants seront invités à réagir aux questions posées et à débattre avec les autres participants.

Conscientes de l'investissement que représente votre participation à cette discussion, nous proposons un dédommagement à hauteur de 100 francs qui sera reversé par l'Université dans le cas où la venue du participant ne s'inscrirait pas dans le cadre de son travail. Un formulaire prévu à cet effet sera remis en fin de rencontre.

L'entretien sera enregistré, cependant nous garantissons la confidentialité des propos. Les données ne peuvent être transmises à des tiers et seront employées uniquement aux fins de notre étude.

Blocs thématiques

Les blocs thématiques suivants seront abordés lors de la discussion (pas forcément dans cet ordre). Nous serons bien entendu ouvertes aux propositions des participants.

• Présentations : bref tour de table

Parcours personnels et associations(s) représentée(s).

Qu'est-ce qui vous a incités à participer à la discussion de ce soir et quelles sont vos attentes ?

• Appréciation générale du quartier

Brève appréciation du quartier dans lequel vous résidez, des habitants, des activités qui s'y déroulent et des acteurs importants qui y travaillent.

• Connaissances et perception des prestations municipales disponibles dans ce quartier

Votre connaissance des prestations municipales dans votre quartier: maisons de quartier, bibliothèques, Unité d'action communautaires, points info-services, cours de langues, potagers urbains, cours de gym ou de danse, etc. Comment en avez-vous entendu parler ? Si vous ne les connaissez-pas, les trouvez-vous intéressantes ?

• Accès et acceptabilité des prestations

Dans ce bloc, nous aimerions plus particulièrement aborder les prestations suivantes : les espaces de vie infantine ou crèches, les Ateliers découvertes pour les enfants, le prêt de salles dans les écoles et dans le quartier, le prêt de salles/locaux pour les jeunes, l'activité Autour d'une table pour les aînés ou encore de programme de Troc social coordonné par l'UAC.

Est-ce que vous ou d'autres personnes de votre entourage utilisent ces prestations ? Si oui pourquoi, si non pour quelles raisons ?

• Propositions pour faciliter l'accès aux prestations ou les adapter

Types de mesures (publiques et privées) pouvant permettre un meilleur accès aux prestations citées plus haut.

Annexe 5 : Guide d'entretien

Guide d'entretien pour prestataires

Nom et prénom :	
Organisation/Fonction :	
Date de l'entretien :	
Durée de l'entretien :	
Lieu de l'entretien :	
Contact permis par	
Chercheur/se :	

Introduction	
Bref rappel de l'étude : mandat, buts, confidentialité, terminologie, questions, remarques ?	
INSITUATION, ACTIVITÉS, FONCTIONNEMENT	
Interlocuteur – fonction – expériences	
Votre fonction ?	
Structure interne	
Organisation de l'institution ? / organigramme et activités de chacun	
Coordination/organisation concrète du travail	
Objectifs principaux de votre service ?	
Activités / Projets	
Quels sont les projets / activités sur lesquelles vous travaillez ?	

Avez-vous des projets en cours d'élaboration ?	
Utilisateurs/bénéficiaires	
Quel est le public cible auquel vous vous adressez ?	
Comment arrive-il à/vers vous ?	
Collaboration avec des partenaires	
Avez-vous des contacts avec des organismes/associations ?	
Avez-vous des contacts avec des organismes/associations de migrants? En connaissez-vous ?	
Travaillez-vous avec des associations du quartier ? En connaissez-vous ?	
Y-a-t'il des organismes avec lesquels vous décidez de ne pas avoir de contacts (et pour quelle raison) ?	
Appréciation des activités	
Principaux défis auxquels vous faites face dans vos activités ?	
Principales réussites que vous observez dans vos activités ?	
VIE DE QUARTIER ET MIGRATION	
Quartier/Territoire d'action	
Quel est votre terrain d'action ? (c-à-d comment organisez-vous votre travail au niveau du territoire ?	
Qu'en est-il du quartier « Acacias » ? / Qu'en est-il du quartier « Servette » ? Travail ? Connaissances ?	
Population migrante	
Qui sont les migrants dans ces quartiers ?	
Le profil a-t-il changé/évolué au fil du temps ?	
MIGRATION ET ACCES AUX PRESTATIONS	

Pratique actuelle	
Est-ce que des migrants font appel à vos services ?	
Par quel biais les migrants arrivent-ils chez vous ?	
Y-a-t'il des projets / activités spécialement prévues/ dédiées aux migrants ?	
Avez-vous une stratégie de communication spécifique pour les migrants ?	
Dans de travail avec des migrants, faites-vous face à des défis particuliers?	
Besoins spécifiques et obstacles à l'accès	
Caractéristiques ou besoins particuliers parmi les migrants – ou certains groupes de migrants – qui font appel à votre organisation ?	
Obstacles en ce qui concerne l'acceptabilité ou la compatibilité des prestations existantes et l'intérêt qu'elles suscitent ?	
Si votre organisation est rarement sollicitée par des migrants : absence de besoin ? obstacles ?	
Considérez-vous qu'il faille adapter l'offre au sein de votre service ou d'autres organismes pour mieux répondre aux besoins de la population migrante ?	
Pensez-vous qu'il faille développer des offres de prestation spécifiques pour des migrants ou certains groupes de migrants ?	
Auriez-vous tendance à privilégier l'ouverture des prestations existantes ou plutôt le développement de prestations spécifiques (pour quelles raisons et dans quels domaines) ?	
Bonnes pratiques et recommandations	
Comment peut-on améliorer l'accès des migrants à ces prestations	

municipales ? (quels sont vos suggestions d'amélioration) ?	
D'après-vous, quels sont les domaines prioritaires où il faut renforcer ou développer des offres d'intervention pour la population migrante ?	
Connaissez-vous des prestations/pratiques/projets tant au niveau des communes/cantonal/national/l'international en la matière que vous considérez comme étant des pratiques modèles ?	
Remarques finales	
Avez-vous des commentaires ou suggestions par rapport à cette recherche ?	
Seriez éventuellement prêt à participer aux prochaines étapes de l'étude ? (hearing, focus groupe)	
Contactes recommandés	
Documents transmis et recommandés	
Résumé trois points importants	

Annexe 6 : Input pour les hearings

Etude concernant les collectivités migrantes en Ville de Genève et recours aux prestations municipales

Document interne et confidentiel

Remarques concernant les champs de tensions à approfondir lors des hearings

Sur mandat du Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève (DCSS) ainsi que du Bureau de l'Intégration des étrangers du canton, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), de l'Université de Neuchâtel, mène une étude sur **l'accessibilité des prestations municipales pour la population migrante**. Elle cherche aussi à dresser un aperçu des différents profils des personnes issues de la migration présentes dans les quartiers et du rôle des différentes associations.

Suite à plusieurs mois de recherche (comprenant des entretiens avec des acteurs clés dans les quartiers ainsi qu'avec des habitants de ces quartiers), l'équipe en charge de cette étude a élaboré ce document afin d'y dresser les différents champs de tensions qui semblent apparaître sur le terrain. La plupart des questions évoquées ci-dessous sont transversales aux différentes prestations abordées, qui peuvent néanmoins présenter des particularités.

Les entretiens déjà menés avec les prestataires ont été analysés sous l'angle de l'accessibilité pour la population migrante (vulnérable). Pourtant, une difficulté méthodologique résulte du fait que peu de données systématiques existent (enquêtes de satisfaction, statistiques d'utilisation comparées à la population éligible, etc.). Il en résulte que les prestataires ne sont pas nécessairement conscients des obstacles d'accès éventuels d'un public qu'ils ne rencontrent pas ou qui ne s'expriment pas. Les focus groups et entretiens avec des résident-e-s migrants n'ont permis que partiellement d'éclairer ces aspects, qui sont au centre du questionnement de l'étape des *hearings* menés auprès de personnes ayant une connaissance approfondie des enjeux transculturels dans les quartiers, qu'il s'agisse d'interprètes socio-culturels, de responsables associatifs ou autres d'observateurs/trices privilégiés. Chacun-e d'entre eux répondra aux questions qui lui paraissent les plus importantes et approfondira les champs selon son domaine d'expertise ou d'expérience.

En raison du grand nombre de services offerts et d'acteurs présents dans les quartiers, les témoignages des migrant-e-s (ou de leurs représentant-e-s), récoltés jusque-là, ne permettent que d'indiquer des tendances relativement grossières. Globalement, il apparaît pourtant que la plupart des prestations municipales ne sont pas ou mal connues, à l'exception des crèches. Il en ressort également que le bouche-à-oreille au sein des collectivités migrantes joue un rôle considérable d'information et, le cas échéant, de mise en confiance avec les prestataires. A moins d'y être contraintes ou encouragées, peu de personnes rencontrées recherchent activement des offres, que ce soit par simple ignorance de leur existence, par crainte des démarches administratives ou de dépenses financières impliquées, mais aussi ne sachant pas forcément à qui s'adresser. Par conséquent, des mesures actives sont à envisager, particulièrement en faveur des personnes qui ont peu de contacts au sein de leur communauté ou voisinage. Si les Points info-services sont aussi relativement mal connus, ils jouent potentiellement un rôle central en tant que guichets uniques dans ce domaine.

8.1 Prestations abordées en priorité (mais pas seulement)

La liste suivante présente les prestations/services abordées de manière approfondie dans les entretiens et quelques questions soulevées. Comme l'analyse est en cours, les brèves remarques ci-dessous sont parfaitement préliminaires. Il serait intéressant de récolter des remarques complémentaires sur ces prestations de la part des interlocuteurs/trices, lors des *hearings*.

Institutions pour la petite enfance (**crèches, jardin d'enfants, mamans de jour**), inscription (BIPE) : la question de l'accessibilité se pose en priorité lors de l'attribution des places ; nouvelle démarche de crèche pour fonctionnaires internationaux, mais peu de mesures actives en direction des autres familles migrantes cumulant des difficultés (qu'en est-il de la crèche des Chaumettes), sans être dans l'urgence extrême ?

Ateliers découvertes pour les enfants : succès considérable, mais pas d'information statistique concernant la non-participation (motifs : de principe, horaires, financiers ou autres) ?

Prêt de salles dans les écoles et dans le quartier (prêt de salles/locaux pour les jeunes) : difficultés récurrentes en raison du manque de disponibilités (mais problème reconnu) ; informations lacunaires, conditions d'accès parfois restrictives ou du moins perçues comme telles ?

Activité « **Autour d'une table** » pour les aînés (Servette) : relativement peu d'aînés issus de migrations plus récentes, ce qui est aussi lié à la démographie. (Information ?)

Troc social coordonné par l'UAC (Servette) : approche très prometteuse et valorisante, encore peu connue, car relativement récente ?

8.2 Langues, traductions et interprétariat

Constats et observations

Si la proportion des allophones qui ne maîtrisent aucune langue nationale ni l'anglais ne ressort d'aucune statistique disponible (pour l'instant), les entretiens et observations confirment que les difficultés de communication (orale et littéraire) sont bien réelles et tendanciellement en augmentation pour différentes raisons (importance grandissante de la langue, hétérogénéité croissante des origines, absence d'intermédiaires traditionnels). Elles ne concernent pas seulement les nouveaux arrivants. Il ressort fortement que dans beaucoup de cas de figures différents, les personnes allophones ne maîtrisant pas ou peu le français viennent accompagnées de quelqu'un pouvant faire office de traducteur, ou que les parents ont recours à leurs enfants scolarisés parlant français.

Flyers/infos : Dans les domaines où il s'agit de transmettre des informations factuelles, la mise à disposition et la distribution de documents traduits constitue un atout réel pour les nouveaux arrivants et d'autres habitant-e-s (engagement et réflexions liées à AALBORG). Un certain nombre de flyers sur des prestations, activités ou démarches ont notamment été traduits en anglais, espagnol et portugais, parfois en albanais et arabe. Cet effort est très apprécié, sans être suffisant, car il s'inscrit dans une multitude de mesures, qui doivent être combinées. Les langues de traduction actuelles correspondent à des « vagues migratoires » plus anciennes et ne couvrent pas la demande de populations arrivées plus récemment (afghans, érythréens, somaliens, sri-lankais, etc.).

Présence de professionnels maîtrisant les langues : précieuse, mais se limite le plus souvent aux langues nationales, ainsi qu'à l'anglais et à l'espagnol.

Les *permanences linguistiques organisées dans les Points info-services* sont une alternative intéressante, mais reste difficile à établir et à gérer de manière efficace (horaires pertinents, informations). Le modèle actuellement existant convainc peu de personnes (y compris parmi les prestataires) et ne permet pas réellement de se prononcer sur le besoin, puisque les plages horaires sont trop limitatives. Les personnes migrantes, et particulièrement les plus vulnérables, tendent à préférer un contact direct assez spontané, quitte à devoir attendre leur tour, plutôt que de planifier minutieusement à l'avance leur emploi du temps.

Appel à l'interprétariat socio-culturel : encore rare. Manque de connaissance, financement non-assuré ?

Cours de langues : si cette étude n'approfondit pas les mesures spécifiquement conçues pour la population migrante, la question des cours de langues est importante en termes d'accès aux prestations ordinaires. On constate à la fois une multitude d'acteurs qui donnent des cours de langues (tellement qu'il est difficile de savoir exactement qui fait quoi, quand et pour qui) et un manque flagrant de cours de langues (personnes arrivées il y a plus d'un an et qui n'ont toujours pas eu accès à un cours de français), ce qui soulève la question de l'orientation et du financement des cours.

Questions soulevées :

Principaux domaines et langues prioritaires ?

Types d'approches : documents écrits, permanences, autres supports de communication, complémentarité indispensable entre approches⁷⁶

Certains habitants font beaucoup appel aux réseaux sociaux pour s'informer ; qu'en est-il des prestataires ?

Développer l'idée des cours de français de proximité ?

Recours à l'interprétariat socio-culturel ; qu'elles possibilités et limites offrent cette modalité ? Pourrait-elle être développée ?

Autres ?

8.3 Approche-quartier (proximité) : atouts, défis et limites

Constats et observations

Configurations socio-géographiques variées cf. indicateurs statistiques et délimitations.

Le quartier constitue une entité très significative pour une partie des habitants (par ex. certains jeunes, personnes âgées) et beaucoup moins pour d'autres. Cela peut être le cas éventuellement pour certaines communautés migrantes très mobiles et organisées plutôt à l'échelle cantonale.

Le même constat s'impose pour certains prestataires, qui n'ont pas nécessairement un rapport privilégié au et une connaissance approfondie du quartier dans lequel ils interviennent parfois peu, (sauf éventuellement les animateurs des maisons de quartier). Il faut ainsi distinguer les associations *dans* les quartiers des associations *de* quartier, bien qu'il existe des associations/prestataires qui adoptent une double démarche, à la fois ouverte sur le canton et travaillant sur le terrain local.

Si le quartier est l'entité principale d'intervention de l'action communautaire – soit de la Politique sociale de proximité (PSP) en développement –, l'accent mis sur cette approche fait face à des disparités considérables en termes d'offres de prestations et de rôle des acteurs présents dans les quartiers. Les différences entre les Acacias et la Servette sont révélatrices à ce sujet⁷⁷.

Les entretiens montrent que face à la multitude des acteurs, beaucoup de résident-e-s identifient difficilement ce qui relève des différents niveaux verticaux de l'administration (quartier/Ville/Canton/autres communes) et des interfaces entre ces entités, sans parler des distinctions horizontales (secteurs) et entre structures publiques et associatives ; ceci vaut à plus forte raison pour des migrants encore peu familiers de l'administration suisse. De plus, certains prestataires sont susceptibles d'intervenir simultanément à différents niveaux ainsi qu'aux frontières entre quartiers et communes. Ce contexte ne favorise pas la lisibilité de l'offre et de la délimitation des ayants-droits, qui devrait être une priorité des prestataires. [Plusieurs UAC (Servette, plus récemment Plainpalais) sont organisés par responsables de sous-secteurs, ce qui permet un contact personnalisé avec les

⁷⁶ « Le mode de distribution du matériel d'information et de transmission des informations sur les offres disponibles est un facteur influant sur l'accessibilité. Plus l'orientation et l'accompagnement sur le terrain sont importants, plus on facilite l'accessibilité » (Kaya & Egger 2015)

⁷⁷ Configurations géographiques très différentes : Acacias bien délimité/forte identité (pas de bibliothèque, UAC plutôt axé Plainpalais, mais MQ très active, peu de prêts de salle excepté la MQ, etc.) / Servette à géométrie plus variable, UAC très active, bibliothèque comme acteur important, prêts de salles, troc social, etc.

habitant-e-s (et autres intervenant-e-s) et une connaissance approfondie du terrain, sans entraver les spécialisations thématiques en parallèle.]

Questions soulevées :

Gestion (de l'administration centrale) de la variété des quartiers et définition plus ou moins flexible des frontières entre entités ?

Champ de tension entre la gestion locale/quartier (flexibilité, adaptation au contexte) et une approche plus unifiée et plus lisible permettant de communiquer les conditions d'accès aux prestations (prêt de salles, cours, etc.) ?

Suivi des développements dans le quartier (système d'alerte précoce) ; qui est le mieux placé pour l'établir et comment (responsables de sous-secteurs, cf. diagnostic) ?

Est-ce que l'interface de collaboration entre la PSP et les activités de l'Agenda 21 est purement thématique, ne semble pas poser de problème au niveau de la division des tâches ?

8.4 Contact avec et implication des communautés migrantes

Constats et observations

Si les plus grandes collectivités migrantes provenant de l'UE et des Balkans sont désormais bien établies et ont pu se constituer en associations actives, bénéficiant parfois de subventions des autorités municipales/cantoniales ou même du soutien de certains pays d'origine, les contacts avec des communautés migrantes peu constituées (formellement) restent relativement limités et parfois teintés de méfiance, de part et d'autre. Ceci vaut également pour les relations avec les acteurs de proximité (cf. IDHEAP 2015) ; l'équipe de recherche en a aussi fait l'expérience lors du recrutement des membres pour les focus groups. Les raisons en sont multiples, liées à la situation au pays d'origine (relation difficile avec les autorités), au contexte migratoire (méconnaissance réciproque, désinformation), etc.

Nombre de migrants récents fréquentent des groupements religieux (églises, mosquées, temples, etc.), qui leur proposent différentes formes de soutien (conseil, finances, contacts), se substituant partiellement au travail social « classique » (plusieurs témoignages relèvent que les travailleurs sociaux de l'HG sont débordés, irrités). Simultanément, les intervenants municipaux sont amenés à faire preuve de réserve envers des associations à connotation ethnique ou religieuse, ce qui peut être pris pour un formalisme exagéré, voire interprété comme du racisme déguisé.

Questions soulevées :

Par quels moyens surmonter méconnaissance et méfiance réciproque parfois exprimée entre les intervenant-e-s et les communautés (bonnes pratiques).

Comment faciliter le dialogue et établir une coopération avec des collectivités de migration (récente ou non), qui ne sont pas organisées en associations formelles ou s'appuient sur des structures d'entraide spontanée ?

Quelle attitude adopter envers des acteurs religieux qui proposent soutien et conseil à certaines communautés migrantes ou individus vulnérables ; ces organismes peuvent être des relais précieux d'informations, mais également des vecteurs de désinformations ?

8.5 Identification des personnes migrantes vulnérables⁷⁸

La proportion des étrangers étant importante en Ville de Genève – environ la moitié de la population résidente permanente, un record Suisse – la prise en considération de la population migrante semble souvent « aller de

⁷⁸ Les théories consacrées au concept de vulnérabilité sont multiples, mais la plupart des auteurs s'entendent sur le fait que la vulnérabilité sociale, pouvant caractériser des individus et des groupes, s'inscrit en général dans un processus

soi », sans être thématisée explicitement. Ceci peut aussi être une des raisons de l'absence de statistiques prenant en compte le statut migratoire. La principale difficulté à appréhender le phénomène migratoire réside dans sa grande hétérogénéité, Genève accueillant une palette très large de migrant-e-s, qui englobe des personnes privilégiées (« expats » et autres fonctionnaires internationaux) en passant par une migration de travail bien établie (UE), de personnes relevant du domaine de l'asile jusqu'aux travailleuses/eurs sans statuts légal, qui bénéficient de certains aménagements uniques en Suisse. En raison de son caractère multiculturel, la Ville attire aussi beaucoup d'anciens réfugiés provenant d'autres régions de Suisse.

Certaines communautés de migrant-e-s bénéficient parfois de la présence d'élites de même origine qui peuvent intervenir comme intermédiaires avec les institutions, mais des tensions entre personnes de milieux socio-économiques différents et entre collectivités migrantes se font également sentir. Si certains ressortissant-e-s, par exemple d'Amérique latine, ont relativement bien organisé l'entraide et disposent de contacts auprès des acteurs communautaires, d'autres migrant-e-s de la Corne de l'Afrique peinent davantage à nouer le dialogue.

La répartition des compétences cantonales (asile) et communales (PSP) peut également être un frein, même si des activités comme le troc social permettent d'établir des ponts entre les populations concernées. Les entretiens montrent que l'établissement d'un climat de confiance entre habitants et intervenants est souvent une affaire de longue haleine (« des étapes de rencontre respectueuse » doivent être franchies), tandis que les travailleurs sociaux (de l'HG) ont très peu de temps pour les contacts avec les personnes suivies.

Comment identifier des personnes particulièrement vulnérables, qui n'ont pas de contacts au sein de leur collectivité d'origine, et établir des contacts avec des personnes issues de minorités peu présentes sur le territoire genevois ?

Comment identifier et soutenir des démarches d'entraide au sein de certains groupements ?

Comment favoriser la complémentarité entre le travail de proximité (collectif) et le travail social (individuel) qui est de compétence cantonale ?

8.6 Valeur et priorités du travail social de proximité (et outreach)

De plus en plus d'informations peuvent être mises à disposition en ligne et, le cas échéant, traduites dans plusieurs langues. Pour une partie de la population, ce canal d'information est clairement privilégié. Pourtant, pour des personnes qui maîtrisent moins bien l'écrit et/ou ayant des connaissances lacunaires du fonctionnement et de l'administration suisse, des contacts directs et personnels peuvent se révéler particulièrement important (les modes interactifs et audio-visuels étant encore très minoritaires). Un accès direct et personnel à l'orientation et à l'information se révèle très importants pour les personnes vulnérables (et qui peuvent avoir moins l'habitude de planifier et organiser leur emploi du temps cf. permanences linguistiques). Les témoignages de professionnels montrent aussi que ces personnes hésitent parfois à entreprendre des démarches actives par méconnaissance (des possibilités de soutien ou pensant qu'elles ne sont pas éligibles), par crainte, par gêne ou simplement parce qu'elles ne veulent pas déranger. Dans ce cas une action active et de proximité de la part des services est particulièrement indiquée, qu'elle soit portée directement par les professionnels ou des intermédiaires (équipes mobiles, pairs, médiateurs, etc.). Les acteurs de proximité sont particulièrement bien placés pour intervenir dans une optique « préventive », même s'il faut simultanément veiller à ne pas multiplier des instances intermédiaires qui comportent également des risques (de désinformation, etc.). Nombre de situations décrites illustrent l'importance d'un contact personnel à la base d'un échange de confiance. Il s'agit là de démarches peu visibles qui sont très précieuses, mais peu visibles et manquent parfois de légitimité, surtout quand il s'agit de services publics qui doivent rendre compte de l'utilisation de leur ressources.

d'exclusion qui peut comprendre des dimensions économiques, légales, sociales, linguistiques, sanitaires ou même psychologiques (cf. Cattacin & Nägeli 2014 ; Bürkner 2010).

Dans quelle mesure ces analyses, qui soulignent les atouts du travail de proximité⁷⁹ pour toucher les populations vulnérables, sont partagées ?

Le cas échéant, comment mieux valoriser l'action communautaire ou travail social de proximité – souvent peu visible et difficile à documenter/quantifier – et encourager certaines démarches?

Est-il envisageable ou souhaitable de focaliser les actions de proximité sur les personnes les plus vulnérables (*outreach*) ou s'agit-il au contraire de privilégier une approche communautaire large ?

13.08.2016 def/mam

⁷⁹ La littérature française emploie souvent le terme de travail/intervention social/e d'intérêt collectif, qui se décline en travail social de groupe, travail social communautaire et développement social local.