

Office fédéral des migrations
Division Intégration
Sandor Horvath, conseiller spécialisé
Quellenweg 6
3003 Berne-Wabern

Berne, le 23 mars 2012

Réponse de l'USS à la consultation sur la révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers (chapitre sur l'intégration et lois spéciales)

Monsieur,

Nous vous remercions sincèrement de nous avoir donné la possibilité de nous prononcer sur l'avant-projet lié à la révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers (chapitre sur l'intégration et lois spéciales).

Remarques générales

Pour l'USS, cette révision n'est pas sans points positifs dans la mesure où celle-ci met davantage l'accent sur le processus d'intégration, qu'elle améliore l'offre d'accueil pour les nouveaux venu(e)s, ancre dans les structures ordinaires l'intégration ou encore augmente les ressources financières. Néanmoins, si cet avant-projet cherche à renforcer l'intégration des migrant(e)s, ce que nous ne pouvons qu'approuver, celui-ci va beaucoup trop loin sous certains aspects. Certains éléments, en particulier les conventions d'intégration, mis en avant par l'avant-projet peuvent même être considérés, au final, comme contre-productifs du point de vue de l'intégration.

De manière générale, l'intégration y est décrite comme un processus fonctionnant par paliers successifs, réductibles à un petit nombre de normes que l'on pourrait, *in fine*, mesurer et additionner. Or, pour l'USS, l'intégration est par définition un processus dynamique, non-linéaire et multidimensionnel que l'on peut difficilement réduire à quelques critères – aussi importants soient-ils ! – standardisés et quantifiables. Ajoutons encore, et même si l'USS n'en néglige nullement l'importance, qu'un poids beaucoup trop conséquent est donné au critère de la langue et à son apprentissage.

Renoncer aux conventions d'intégration

L'USS rejette d'emblée l'une des propositions centrales de cet avant-projet. En effet, l'introduction et le développement de conventions d'intégration constituent un élément essentiel de la révision partielle proposée. Celles-ci fixent de manière contraignante des objectifs, des mesures et des sanctions. Or, la volonté d'introduire des conventions d'intégration n'est pas la voie idéale à suivre pour servir au mieux un processus d'intégration, cela pour les raisons discutées ci-après.

Tout d'abord, ces conventions d'intégration, suivant l'interprétation faite, pourront être appliquées de manière très différente selon les cantons. D'ailleurs, certains cantons appliquent déjà ces conventions et une récente étude¹ montre qu'il existe déjà de fortes inégalités de traitement entre canton. De telles conventions peuvent également se transformer en véritables outils de pression et de contrôle et ouvrent la porte à un risque important d'arbitraire dans l'application. En outre, l'introduction de telles conventions est discriminante puisqu'elles ne s'appliqueront de manière contraignante qu'aux migrant(e)s d'États tiers, l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ne le permettant pas pour les ressortissants de l'UE/AELE.

Inciter plutôt que sanctionner

Point particulièrement critiquable, de telles conventions fonctionneront sur le mode de la sanction. Or, ce n'est pas en sanctionnant – en particulier les migrant(e)s d'États tiers – que l'on va mieux intégrer. Il s'agit, au contraire, d'inciter en informant au mieux et en offrant un large éventail de cours de langue et d'intégration, néanmoins ciblés et adaptés, à l'ensemble des nouveaux arrivants. En bref, encourager par une offre de qualité mais sans sanctionner, ni menacer ou forcer. En effet, les problèmes d'intégration qui peuvent surgir ne sont généralement pas dus à un manque de volonté de la part des migrant(e)s – manque de volonté qu'il faudrait sanctionner – mais, au contraire, ces difficultés sont la plupart du temps liées à des obstacles juridiques et institutionnels. À cet égard, alors que l'avant-projet ne propose guère de nouveautés, des mesures incitatives concrètes doivent être réfléchies et mises en œuvre. Observons ainsi qu'un document récent de l'OCDE² met pourtant en évidence toute une série de recommandations touchant à de nombreux domaines, et ce afin de favoriser l'intégration en Suisse. Celles-ci portent aussi bien sur le renforcement du cadre global d'intégration que sur la mise en valeur des compétences des migrant(e)s sur le marché du travail.

L'intégration – et la non-discrimination des migrant(e)s – sur le marché du travail est d'ailleurs un élément qui préoccupe tout particulièrement l'USS et ses fédérations. À cet égard, un dossier³ présentant toute une panoplie de mesures a été rédigé. L'USS était, entre autres, favorable à la création d'un système à base de bons de formations assortis de crédits-temps de 500 heures de cours, et ce pour l'ensemble des migrant(e)s. Rappelons, en effet, qu'une personne n'ayant pas l'habitude d'étudier doit consacrer environ 500 heures à l'apprentissage d'une nouvelle langue. Au niveau du financement, une moitié de ce dernier pourrait être assumée par la Confédération, l'autre par les employeurs. Observons qu'un tel système a l'avantage de créer des conditions-cadres favorables à l'apprentissage d'une langue tout en incitant les personnes cibles à suivre des cours par le biais d'une offre attractive. Dans le même dossier, l'USS demandait également l'instauration d'un cadre légal solide contre la discrimination. Or, cet avant-projet ne propose aucune avancée majeure dans ce domaine, alors que, comme le notait l'OCDE dans sa récente étude, « le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination [en Suisse] est largement déficient par rapport à ceux de la plupart des autres pays de l'OCDE ».

1 CFQM (2011), Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : La politique de migration dans les cantons, Berne.

2 Liebig T., Kohls S. et Krause K. (2012), L'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail en Suisse, Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations no 128, Paris.

3 Bruderer M. (2009), Wie die Diskriminierung der MigrantInnen in der Arbeitswelt beseitigen ? Das Programm des SGB, Dossier de l'USS no 66, Berne.

Des atteintes aux droits fondamentaux

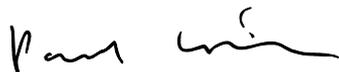
L'USS est également très préoccupée par certaines atteintes aux droits fondamentaux contenues dans le conditionnement du droit au regroupement familial et aux admissions provisoires à des exigences d'intégration. L'USS estime ainsi que le droit au regroupement familial ne doit pas être restreint et qu'il doit s'appliquer à toutes et à tous de manière égale. Ainsi, l'USS s'oppose à ce qu'une personne en provenance d'États tiers qui souhaite rejoindre un conjoint de nationalité suisse ou un conjoint de nationalité étrangère titulaire d'une autorisation d'établissement ou de séjour doive se soumettre à certaines exigences linguistiques alors que ce n'est pas le cas pour le conjoint d'un ressortissant de l'UE/AELE. Dans le cas du conjoint et des enfants étrangers du titulaire d'une autorisation de séjour, l'USS demande également que les exigences supplémentaires relatives au logement et à l'aide sociale soient supprimées. D'une part, et encore une fois, le droit au regroupement familial doit s'appliquer à toutes et à tous de manière égale. D'autre part, et concernant plus particulièrement les enfants, il serait totalement injuste de les tenir pour responsables de la condition de leurs parents. En outre, et s'agissant des admissions provisoires, l'USS regrette que l'avant-projet instaure un instrument de pression supplémentaire, sous la forme de conventions d'intégration. Plutôt que d'élever les exigences requises, il aurait été, au contraire, préférable de proposer des mesures spécifiques d'aide à l'intégration pour des personnes ayant déjà un statut peu enviable.

Autres lacunes importantes

Enfin, l'USS considère que trois éléments devraient être mieux pris en compte. Tout d'abord, l'intégration est définie de manière trop unilatérale alors qu'elle devrait être comprise comme un processus réciproque et concerner, par conséquent, l'ensemble de la population résidant en Suisse. Or, à aucun moment, l'avant-projet ne cherche, par exemple, à promouvoir des politiques de sensibilisation. C'est une lacune qui doit être corrigée. Ensuite, cette révision aurait dû prendre en compte la situation des « sans-papiers » et leur proposer une voie vers l'intégration ou la régularisation. Or, les « sans-papiers » sont tout simplement ignorés dans cette révision. Finalement, l'USS demande que, sur les questions de fond touchant à la politique de migration, un rôle plus important – c'est-à-dire qui ne soit pas seulement facultatif – soit attribué à la Commission fédérale pour les questions de migrations (CFM).

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner
Président



José Corpataux
Secrétaire central