

# **Mise en oeuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr**

**Rapport du GTT du 22 mai 2008  
Recommandations de la CTA du 30 juin 2008**

# Table des matières

<b>1. Introduction</b> .....	<b>3</b>
1.1 Contexte .....	3
1.2 Méthodologie .....	3
1.3 Aperçu du rapport.....	4
<b>2. Conditions-cadres</b> .....	<b>4</b>
2.1 Bases légales .....	4
2.2 L'activité actuelle en matière d'information .....	6
2.3 Nécessité d'agir (lacunes/déficits) .....	7
<b>3. Compétence / partage des tâches</b> .....	<b>8</b>
3.1 Partage du travail vertical .....	9
3.2 Partage du travail horizontal.....	10
<b>4. Eléments d'un concept d'information</b> .....	<b>12</b>
4.1 Analyse de la situation et objectif.....	12
4.2 Groupes-cibles et enjeux y relatifs.....	13
4.3 Langue(s) d'information .....	15
4.4 Canaux et instruments de communication.....	16
4.5 Organisation (responsabilités, compétences, répartition des tâches).....	21
4.6 Ressources, moyens .....	21
4.7 Planification des mesures et développement de la qualité .....	21
<b>5. Défis pour la mise en œuvre</b> .....	<b>22</b>
<b>6. Recommandations</b> .....	<b>23</b>

# 1. Introduction

## 1.1 Contexte

En émigrant vers la Suisse, les étrangers laissent souvent derrière eux, dans leur pays d'origine, des points de repère essentiels de leur vie antérieure et entrent dans une société qui leur est souvent inconnue. Une intégration réussie suppose une bonne information sur son nouveau cadre de vie et de travail. C'est pourquoi la politique d'intégration des étrangers en Suisse doit accorder une place importante à l'information. La nouvelle loi sur les étrangers (LEtr) prévoit donc un mandat d'information à l'adresse de la Confédération, des cantons et des communes. Une concrétisation des responsabilités et des compétences découlant de ce mandat fait défaut à ce jour. Le législateur laisse une grande latitude quant à la répartition des tâches possible entre les niveaux institutionnels pour le travail d'information et de sensibilisation.

C'est dans ce contexte que le groupe de travail tripartite Politique des étrangers et d'intégration (GTT) a décidé, à sa séance du 16 octobre 2007, de procéder à un inventaire des concepts et des instruments d'information déjà existants. Il s'agissait ensuite, une fois ces bases établies, de discuter d'une judicieuse répartition des tâches entre les niveaux étatiques et, au besoin, de formuler des recommandations y relatives. A sa séance du 16 novembre 2007, la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) a pris acte de ce projet en l'approuvant et explicitement salué les travaux du GTT.

Le rapport doit notamment contribuer à ce que les étrangers établis en Suisse reçoivent, quel que soit leur lieu de résidence, toutes les informations dont ils ont besoin pour se construire une nouvelle vie et la réussir. Assurer une information à la population étrangère d'égale qualité au niveau des cantons favorise l'égalité des chances entre tous les habitants de la Suisse.

## 1.2 Méthodologie

Sur mandat de la CTA, le secrétariat de la CdC a commencé par organiser, fin 2007, une enquête auprès de tous les cantons et auprès des villes et communes disposant d'un organe de contact pour les questions d'intégration, son objet étant la mise en oeuvre du mandat d'information conformément à l'art. 56 LEtr. Le taux de réponses a été spécialement bon et reflète le grand intérêt des cantons et des communes pour ce sujet: 24 cantons ainsi que 19 villes et communes ont répondu. Les résultats de cette enquête sont résumés dans le présent rapport.

Dans une deuxième étape, le projet de rapport a été soumis, le 30 avril 2008, à des spécialistes de l'intégration dans le cadre d'un atelier. Ont participé à cette discussion, aux côtés d'experts des administrations cantonales et d'organisations privées, des représentant-e-s de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), de la Conférence des délégués cantonaux et communaux à l'intégration (CDI), de la Conférence Suisse des services spécialisés dans l'intégration (CoSI) ainsi que de l'Office fédéral des migrations (ODM) et de la Commission fédérale des migrations (CFM).<sup>1</sup>

A sa séance du 22 mai 2008, le GTT a finalisé et adopté le rapport définitif à l'intention de la CTA du 30 juin 2008.

---

<sup>1</sup> Thomas Facchinetti, délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel et membre du Comité CDI; Verena Wicki, présidente de la CoSI; Adrian Gerber, chef de section adjoint, ODM; Regula Zürcher, collaboratrice scientifique section Intégration, ODM; Elsbeth Steiner, chargée de communication, ODM; Ursula Lanz, Amt für Volksschulen, canton de Bâle-Campagne; Mirjam Musica, Ausländerberatung der GGG, canton de Bâle-Ville; Luzia Kurmann, cheffe de projet Social, Fédération des coopératives Migros; Nicole Gysin, secrétariat CDI et cheffe adjointe du Service des affaires intérieures, CdC; Thomas Minger, chef du Service des affaires intérieures, CdC; Christine Winkelmann, collaboratrice scientifique, CdC.

### 1.3 Aperçu du rapport

Comme point de départ pour la suite de la réflexion, le chapitre 2 donne un aperçu des règles contenues dans les bases légales relatives à la mise en oeuvre du mandat d'information. Les expériences réalisées avec les activités d'information actuelles permettent de tirer un bilan et d'esquisser les défis pour l'avenir.

Au chapitre 3, une proposition est formulée sur la manière dont la Confédération, les cantons et les communes peuvent mettre en oeuvre efficacement le mandat d'information commun en procédant à une judicieuse répartition des tâches.

Le chapitre 4 esquisse les éléments centraux d'un concept d'information et les illustre par des exemples tirés des activités d'information déployées aujourd'hui par la Confédération, les cantons et les communes.

Le chapitre 5 montre les défis essentiels que pose la mise en oeuvre et esquisse des approches susceptibles de les relever.

Le rapport se termine par des recommandations à la Confédération, aux cantons et aux communes pour la mise en oeuvre du mandat d'information (chapitre 6).

## 2. Conditions-cadres

### 2.1 Bases légales

La nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), entrée en vigueur au 1er janvier 2008, pose les bases d'une politique d'intégration valable pour toute la Suisse. Le but visé est une coexistence de la population indigène et de la population étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles et dans un esprit de respect et de tolérance mutuels. L'intégration est destinée à permettre à tous les étrangers dont le séjour et légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle de la société.

Une des nouveautés de la loi est le mandat d'information explicite stipulé à l'art. 56<sup>2</sup> en vertu duquel la Confédération, les cantons et les communes sont tenus d'informer les étrangers de manière appropriée des conditions de vie et de travail en Suisse, en particulier de leurs droits et obligations, et de porter à leur connaissance les offres en matière de promotion de l'intégration (al. 1 et 2). En outre tous les niveaux étatiques sont tenus de renseigner la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers (al. 3). Une bonne information de la population sur les migrations en général est indispensable pour une coexistence pacifique et une acceptation réciproque des différents groupes de population, comme l'explique le Conseil fédéral dans son message sur la LEtr.<sup>3</sup>

Le législateur laisse une grande latitude quant à la manière dont la répartition des tâches entre les niveaux institutionnels doit s'articuler concernant le travail d'information et de sensibilisation. Dans le message du Conseil fédéral du 8 mars 2002, seul le service officiel avec lequel l'étranger entre généralement en contact en premier dans son processus d'intégration est considéré comme jouant un rôle important pour la mise en oeuvre du mandat d'information.<sup>4</sup> Les autorités accordant les autorisations (services cantonaux de migration) et les services communaux de contrôle des habitants sont donc spécialement sollicités s'agissant des informations sur les conditions de vie et de travail, des droits et des obligations ainsi que des offres en matière de promotion de l'intégration.

---

<sup>2</sup> Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr); RS 142.20.

<sup>3</sup> Conseil fédéral: Message concernant la loi sur les étrangers, du 8 mars 2002, FF2002, p. 3469 et ss; pour ce passage p. 3558.

<sup>4</sup> Op. cit. p. 3558.

L'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) du 24 octobre 2007 concrétise le mandat d'information quant à son contenu.<sup>5</sup> La Confédération, les cantons et les communes donnent des informations aux étrangers sur l'ordre juridique et les conséquences de son inobservation, les normes et les règles de base à respecter en vue d'accéder à l'égalité des chances s'agissant de la participation à la vie sociale, économique et culturelle, ainsi que sur l'importance des connaissances linguistiques, de la formation et du travail (art. 10 al. 1 OIE). Les autorités compétentes signalent aux étrangers les offres d'encouragement de l'intégration, notamment l'orientation professionnelle et de carrière (art. 10 al. 3 OIE). Le législateur fait spécialement mention des étrangers tenus de suivre un cours de langue ou d'intégration en vertu d'une convention d'intégration: ils doivent être informés par les autorités compétentes des offres de cours adéquates (art. 10 al. 4 OIE). Enfin, au delà de l'art. 56 al. 3 LETr, la Confédération, les cantons et les communes ont pour mandat d'informer le public sur les objectifs de l'intégration (art. 10 al. 2 OIE).

La loi sur les langues<sup>6</sup>, qui entrera en vigueur au 1er janvier 2010 vraisemblablement, oblige les autorités fédérales, dans les rapports avec des personnes ne maîtrisant aucune des langues officielles, à employer dans la mesure du possible une langue comprise d'elles (art. 6 al 5). D'une manière générale, les autorités fédérales s'efforcent d'utiliser un langage adéquat, clair et compréhensible (art. 7 al. 1).

A l'heure actuelle, les bases du travail d'information en matière d'intégration sont très différentes dans les cantons et les communes. Alors que bon nombre de cantons ne connaissent pas (encore) de base légale cantonale, le mandat d'information dans d'autres cantons est explicitement stipulé dans la législation d'exécution cantonale de la LETr, dans une loi cantonale sur l'intégration ou dans l'ordonnance correspondante.<sup>7</sup> Ainsi, la loi sur l'intégration des étrangers du canton de Bâle-Ville (BS) a largement repris en son article 7 – sur la conception de l'information – les formulations de la LETr.<sup>8</sup> Quant à la répartition du travail, Bâle-Ville explore de nouvelles pistes en obligeant par exemple les employeurs, de par la loi, à informer leur personnel étranger sur les offres relatives à la promotion de l'intégration (art. 4 al. 6). Ils reçoivent à cet égard l'appui du service "Integration Basel" et des autorités cantonales compétentes.<sup>9</sup> Les personnes n'exerçant aucune activité lucrative, notamment les femmes, sont informées par le canton des offres destinées à promouvoir l'intégration et sont soutenues dans l'apprentissage de la langue (art. 4 al. 7).

Les cantons de Schwyz (SZ) et de Nidwald (NW) prévoient aussi de préciser clairement les compétences en matière d'information. Les communes sont compétentes pour les tâches qui présentent un rapport étroit avec la vie locale. Du fait que toutes les personnes qui s'installent dans le canton doivent s'inscrire dans leur nouvelle commune de domicile, les communes sont tenues de fournir aux étrangers les informations de base nécessaires sur la vie en Suisse, leurs droits et obligations et les diverses offres en matière d'intégration. L'organe de contact en matière d'intégration fournit aux communes les supports d'information (SZ: projet de loi sur la migration, art. 15, al. 2 et 3). Les autorités cantonales informent la population sur la politique de migration et sur la situation de la population étrangère dans le canton.

Enfin, les cantons de Neuchâtel et de Vaud attribuent en outre à leurs délégués et commissions d'intégration respectifs un rôle majeur dans la mission d'informer. Ces organes sont chargés de favoriser et d'assurer l'information entre Suisses et étrangers, d'une part, et entre les étrangers eux-mêmes, d'au-

---

<sup>5</sup> Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) du 24 octobre 2007; RS 142.205.

<sup>6</sup> Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques, du 5 octobre 2007.

<sup>7</sup> P. ex. dans les cantons de Bâle-Ville/Bâle-Campagne, Neuchâtel, Vaud; à l'état de projet dans les cantons de Schwyz, Nidwald et Schaffhouse.

<sup>8</sup> Bâle-Ville: Loi sur l'intégration des étrangers (Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung/Integrationsgesetz). Arrêté du Grand Conseil du 18 avril 2007, publié dans la feuille d'avis cantonale du 21 avril 2007.

<sup>9</sup> Bâle-Ville: Art. 4 de l'ordonnance relative à la loi sur l'intégration des étrangers (Verordnung zum Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung/ Integrationsverordnung, IntV) Arrêté du Conseil d'Etat du 18 décembre 2007 (publié dans la feuille officielle cantonale du 22 décembre 2007).

tre part; (NE: art. 7 loi<sup>10</sup>, VD: art. 8 et 12 loi<sup>11</sup>). En outre, les deux cantons soutiennent explicitement des projets favorisant l'information (NE: art. 15 ordonnance<sup>12</sup>, VD: art. 15 loi).

De surcroît, le mandat d'information figure dans les lignes directrices de bon nombre de cantons, villes et communes ou est mentionné dans les rapports sur l'intégration et autres instruments de programmes.

## 2.2 L'activité actuelle en matière d'information

L'enquête montre que les bases présentées au chapitre 2.1 ont déjà permis des activités d'information intensives en politique de migration et d'intégration des étrangers et ce, à tous les niveaux étatiques. Des différences, parfois considérables, se présentent néanmoins au niveau des cantons et des communes. Alors qu'un travail d'information est plus facile à effectuer dans les cantons et les villes de plus grande taille, dotés de services de migration et de services spécialisés en matière d'intégration, les collectivités plus petites doivent inévitablement concentrer leurs modestes ressources. Une activité spécifique d'information à l'intention de la population immigrée constitue plutôt l'exception dans les cantons et communes de petite taille et s'organise généralement au cas par cas dès qu'il y a lieu d'agir concrètement.

Il est peu surprenant aussi de constater, dans l'enquête, que les autorités compétentes en premier lieu pour la politique de migration et d'intégration préparent, de par leur fonction, des informations à l'adresse des étrangers de manière plus spécifique que les acteurs des structures dites ordinaires, telles les écoles, les établissements de formation, les institutions du travail, de la sécurité sociale et de la santé publique. Mais ici également on décèle des différences. Alors que, dans certains secteurs comme l'éducation, la formation ou la santé, l'importance d'une information spécifique ciblée pour la population immigrée a été reconnue depuis longtemps et justifié des efforts en conséquence, les nouveaux arrivants reçoivent souvent dans d'autres secteurs l'information sous la même forme que celle destinée au reste de la population.

Quant aux contenus, on doit constater que, au niveau de la Confédération mais parfois aussi des cantons et des grandes villes, les informations générales sur la politique migratoire et d'intégration ou sur la situation de la population étrangère tendent à prédominer: on peut citer non seulement des informations sur les textes normatifs (lois, ordonnances, lignes directrices, etc.), sur les procédures, mais aussi des statistiques ainsi que des rapports et des études sur des questions pertinentes concernant les migrations et l'intégration. En revanche, l'information sur la vie régionale et locale ainsi que sur des offres concrètes en matière d'intégration et de conseil est fournie surtout par les acteurs sur place dans les communes et, parfois, dans les cantons. En pratique, ce sont clairement les autorités communales et cantonales qui assument la charge principale de fournir directement les informations du fait qu'elles sont les premiers services de contact, ou "guichets", tant pour les nouveaux arrivants que pour les immigrés déjà présents.

En ce qui concerne les canaux d'information, l'internet, les bulletins d'information ou les "newsletters", les brochures et autres publications occupent une place importante. Les CD-Roms et les DVD deviennent aussi d'importants supports d'information. Les autorités cantonales et communales sont informées régulièrement des nouveautés du droit des étrangers au moyen de recommandations, de circulaires et d'instructions émanant de la Confédération et des cantons. Par contre, dans les communes et les villes, parfois aussi au niveau des cantons, le travail d'information a lieu principalement dans le cadre de contacts directs avec la population immigrée et d'autres acteurs, par exemple au moment de l'inscription auprès du contrôle des

---

<sup>10</sup> Neuchâtel: Loi sur l'intégration des étrangers. Décret du Grand Conseil du 26 août 1996.

<sup>11</sup> Vaud: Loi sur l'intégration des étrangers et sur la prévention du racisme. Décret du Grand Conseil du 23 janvier 2007.

<sup>12</sup> Neuchâtel: Règlement d'exécution de la loi sur l'intégration des étrangers. Arrêté du Conseil d'Etat du 5 février 1997.

habitants, par des manifestations d'accueil des nouveaux arrivants ou dans le cadre d'entretiens individuels d'information et de conseil ainsi que par des programmes de mentorat.

L'échange d'informations et d'expériences entre la population locale et la population étrangère ou entre immigrés s'effectue aussi par le biais de commissions de migration, de conseils consultatifs d'étrangers, etc. En proposant des publications et des dossiers sur leur site internet ou en organisant des événements nationaux, régionaux et locaux, ces commissions contribuent à ce que les immigrés, les décideurs politiques, de l'économie et de la société, les journalistes ainsi que la population générale reçoivent des informations et soient sensibilisés aux préoccupations de la population étrangère. En décernant des prix ou en organisant des concours sur l'intégration, par exemple le "Prix Intégration" de la CFM, d'importants projets ne sont pas seulement primés mais aussi portés à la connaissance du grand public.

On peut constater en résumé que la Confédération, bon nombre de cantons, de villes et de communes déploient une activité d'information abondante et qu'il existe un grand nombre d'instruments d'information. Ce qui fait largement défaut en revanche, ce sont les concepts explicites sur la mise en oeuvre légale du mandat d'information. Quelques cantons et communes sont actuellement en train de développer des concepts de ce genre qui formulent des objectifs, déterminent les groupes-cibles, sélectionnent des instruments et des moyens de communication et fixent les compétences.

### **2.3 Nécessité d'agir (lacunes/déficits)**

Les résultats de l'enquête montrent qu'une activité d'information non négligeable se déploie déjà aujourd'hui. Les divers supports d'information disponibles ne sont cependant pas utilisés de manière assez ciblée et systématique. La répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes n'est toujours pas claire. Cette situation peut engendrer – tant verticalement qu'horizontalement – des doublons, des redondances, des lacunes voire même des contradictions dans l'exercice du mandat d'information.

Pour des raisons de ressources, les cantons et les communes ne sont pas en mesure d'agir tous de manière égale. Il ressort en partie de l'enquête que certaines communes restent plutôt passives en ce qui concerne l'information spécifique destinée à la population étrangère. Il est donc d'autant plus important, dans ces circonstances, de sensibiliser à l'utilité d'une politique d'information active et, en même temps, de rappeler l'existence d'une obligation légale d'informer.

La compréhensibilité de l'information et son accessibilité sont la cible de critiques dans l'enquête. Il est fréquent que d'importantes informations ne soient pas fournies en plusieurs langues. Rares sont les supports d'information (sites internet, brochures, etc.) qui soient de conception conviviale pour les immigrés. Il en résulte que l'information pour les immigrés bien qualifiés est considérée comme suffisante. Les personnes moins qualifiées et peu habituées à se former, qui arrivent en Suisse surtout au titre du regroupement familial, se sentent peu interpellées par le matériel d'information écrit qui leur est remis. Une autre difficulté pratique est d'atteindre les étrangers qui sont résidents depuis longtemps ainsi que ceux qui ne sont pas (ou plus) dans le monde professionnel et qui ont des connaissances nulles ou rudimentaires de la langue locale.

Concernant le contenu, le travail d'information orienté sur la vie quotidienne est jugé suffisant. Des déficits sont signalés au niveau des offres en information et en conseil concernant les questions relevant du droit de séjour. D'une manière générale, il manque une culture de bienvenue susceptible de servir de cadre à une discussion sur les droits et obligations ou à des informations dans le sens d'un processus d'intégration mutuel. A ce sujet, il ressort clairement de l'enquête qu'un doute plane sur ce qu'il faut entendre par les notions de "normes et règles de base".

Une autre lacune réside spécialement dans l'information de la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers. On a jusqu'à présent peu investi dans les stratégies et les moyens de communication alors que la nouvelle LETr définit l'intégration comme un processus réciproque.

La sensibilisation des structures ordinaires aux préoccupations de la politique d'intégration se révèle également une tâche exigeante. Cette partie importante du travail d'information interne incombant aux services d'intégration ou services de migration n'a été que peu mentionnée dans les réponses et révèle l'absence d'une intégration de la dimension migration et intégration, ou "mainstreaming", dans la réflexion<sup>13</sup>. Or les informations sur la genèse de la politique migratoire et d'intégration et sur ses objectifs sont une base importante pour un travail d'information et de sensibilisation efficace.

### 3. Compétence / partage des tâches

Conformément au mandat d'information stipulé à l'art. 56 LEtr, la Confédération, les cantons et les communes sont placés sur un pied d'égalité concernant l'obligation de garantir un travail d'information et de sensibilisation en temps utile, de manière globale et sous une forme appropriée. Les différents niveaux étatiques sont sollicités à des degrés variables selon le besoin en informations (p. ex. sur l'entrée en Suisse, le séjour, le regroupement familial, le travail, la formation, l'aide sociale, les soins de santé, etc.) et les personnes concernées (p. ex. nouveaux arrivants, personnes établies, organisations d'étrangers, population résidente, etc.). Les réflexions ci-après montrent des pistes pour déterminer comment cette responsabilité commune peut être assumée par une répartition judicieuse des tâches entre les niveaux étatiques. Afin de gérer les ressources de manière efficace, une coopération étroite doit s'instaurer entre la Confédération, les cantons et les communes. Des compétences et des interfaces claires peuvent créer des synergies. Mais il ne s'agit pas, en l'occurrence, de clarifier seulement la répartition "verticale" du travail. Tout aussi essentielle est une répartition "horizontale" optimale entre, d'une part, les autorités responsables en premier lieu de la politique des étrangers et de l'intégration – donc de la Confédération, des cantons et des communes – en leur qualité de structures spécialisées et, d'autre part, les acteurs des structures dites ordinaires. L'objectif consiste à harmoniser de manière optimale le travail d'information et de sensibilisation accompli par tous les acteurs concernés.

Le meilleur travail dans ces secteurs reste inutile si le public-cible n'est pas intéressé. Sont visées aussi bien la population immigrée que la population suisse. La LEtr exige des étrangers qu'ils fassent l'effort de s'intégrer et qu'ils se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse (art. 4, al. 3 et 4). Cela suppose que les étrangers cherchent activement les informations nécessaires. L'intégration réussie suppose en même temps que la population suisse fasse preuve d'ouverture à leur égard (art. 4 al. 3). Il faut, à cet effet, souscrire à l'idée que nous vivons dans une société en constante mutation et que la migration jouera un rôle de plus en plus important. La migration est une réalité, elle est voulue et admise dans le cadre des accords internationaux auxquels adhère la Suisse. Cela suppose que la population suisse est disposée à débattre, sans préjugés, des chances et des risques de la migration et de la situation particulière des immigrés. Dans ce contexte, le travail d'information et de sensibilisation n'est pas seulement une obligation des autorités fédérales, cantonales et communales d'agir; les immigrés et la société d'accueil doivent de leur côté également chercher à s'informer et s'intéresser aux informations données.

---

<sup>13</sup> Mainstreaming migration et intégration: activités destinées à amener les acteurs de la politique, de l'administration et de la société à inclure la dimension migratoire dans leur réflexion et leur action, aux niveaux de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation des programmes, projets et mesures auxquels ils participent.

### 3.1 Partage du travail vertical

Les explications ci-après concernant le partage vertical des tâches suivent la systématique de l'art. 56 LEtr, laquelle se fonde sur trois secteurs d'information essentiels. Il faut aussi constater que la mise au point et la diffusion des informations ne sont pas forcément accomplies par le même acteur. Il importe en l'occurrence de nuancer.

#### 3.1.1. Conditions de vie et de travail en Suisse (art. 56 al. 1 LEtr).

Pour des raisons d'efficacité, la mise au point de l'information dans un domaine précis (p. ex. situation des étrangers, écoles, élimination des déchets, etc.) est logiquement la tâche du niveau étatique compétent. Le niveau étatique dont relève la compétence de légiférer ou réglementer dispose en principe de la meilleure connaissance de la matière. De même, il est insensé que 26 cantons et 2700 communes mettent au point des informations identiques pour toute la Suisse ou que 400 communes compilent chacune des informations sur le système scolaire en vigueur dans leur canton. C'est pourquoi il est judicieux que le partage du travail en question s'aligne d'abord sur les compétences entre la Confédération et les cantons selon la Constitution. Et le partage rationnel du travail entre canton et communes doit résulter du partage des tâches selon le droit cantonal.

Selon cette approche, la Confédération est sollicitée pour mettre au point des informations au niveau de toute la Suisse sur les domaines tels que le séjour et l'établissement, le travail, l'AVS, la prévoyance professionnelle, l'assurance maladie et accidents, ainsi que sur les droits et obligations tels qu'ils ressortent du droit pénal et privé. Mais les cantons sont, eux aussi, appelés à préparer l'information pertinente pour tout leur territoire concernant leurs domaines de compétence. On citera, par exemple, des domaines comme les procédures relevant du droit des étrangers, l'école, la sécurité sociale, la religion, les droits politiques, etc. Dans les domaines comme l'école, appelés à faire progressivement l'objet d'une harmonisation au niveau intercantonal, une préparation conjointe des informations s'impose par l'intermédiaire des instruments de coordination intercantonaux. Enfin, ce sont les communes qui règlent localement de nombreux secteurs tels que l'élimination des déchets, l'ordre public, l'aménagement des zones et des plans d'affectation; c'est donc à elles de préparer les informations dans ces domaines.

Comme déjà mentionné, la transmission des informations ne doit pas forcément relever des mêmes acteurs que la préparation et la mise au point de ces informations. Les autorités compétentes pour un secteur précis de la Confédération, des cantons et, en partie, des grandes communes ne sont souvent pas en contact direct avec la population. Il existe, certes, la possibilité d'informer par le biais d'imprimés, par internet ou par les médias de masse. Mais pour relayer directement les informations, il faut recourir aux autorités d'exécution des cantons et, surtout, aux autorités communales car ce sont généralement elles qui font office de "guichets" pour les nouveaux arrivants. Il en va de même pour les étapes suivantes, p. ex. pour l'octroi ou la prolongation de l'autorisation de séjour ou d'établissement ou pour la conclusion de conventions d'intégration: c'est en premier lieu avec ces autorités que le contact direct s'établit.

L'exécution du droit fédéral relevant en principe des cantons, la responsabilité de la transmission de l'information ressort principalement aux services communaux et cantonaux. Un partage judicieux du travail à l'intérieur du canton s'effectue en fonction de la répartition des tâches entre le canton et les communes. Ainsi, tout nouvel arrivant est tenu, dans la plupart des cantons, de s'annoncer auprès du contrôle des habitants de sa commune de domicile. La canton de Zoug fait toutefois exception: les immigrés doivent s'inscrire tout d'abord auprès du service cantonal de migration, la commune de résidence n'intervenant que dans un deuxième temps.

Mais un rôle dans la transmission directe des informations est aussi assumé par les représentations de la Suisse à l'étranger où les premières informations sur la Suisse peuvent être fournies aux étrangers avant leur arrivée dans le pays.

### 3.1.2 Offres pour la promotion de l'intégration (art. 56 al. 2 LEtr)

Dans ce domaine, il incombe en premier lieu aux cantons de préparer et mettre au point les informations pertinentes. Ce sont, en règle générale, les services cantonaux spécialisés dans les questions d'intégration qui, en collaboration avec les villes et les communes, les structures ordinaires et les acteurs de la société civile tels que les organisations d'étrangers, développent des offres adéquates de promotion de l'intégration et les rassemblent en un programme cantonal de mesures. Les cantons ont, dans ce secteur, une meilleure vue d'ensemble des offres existantes pour p. ex. établir un répertoire des cours et pour l'actualiser régulièrement.

Quant à la transmission de l'information, les relais importants sont surtout – en plus des instruments indirects comme internet – les acteurs qui ont un contact direct avec les immigrés; on fera aussi appel aux structures ordinaires, p. ex. les écoles, les institutions de formation, de la santé publique ou du travail.

### 3.1.3 Politique migratoire et situation particulière des étrangers (art. 56 al. 3 LEtr).

Chacun des niveaux étatiques est tenu, par cet article, d'apporter sa contribution, qu'il s'agisse de préparer l'information ou de la diffuser. Sont d'abord sollicitées les autorités politiques, chargées d'informer régulièrement la population entière sur les objectifs de leur politique migratoire et d'intégration des étrangers, sur des questions d'actualité dans ces secteurs ou sur leurs stratégies, programmes et mesures. En outre, il faut que la Confédération, les cantons et les communes renseignent la population sur la situation des étrangers dans le contexte national, cantonal ou local.

Ainsi, la Confédération doit p. ex. fournir des informations sur les accords internationaux ayant un impact sur la migration ou sur les principes de la politique migratoire selon la LEtr. C'est aussi d'elle que relève l'information sur les droits fondamentaux consacrés par la Constitution dont jouissent toutes les personnes vivant en Suisse. Les cantons informent des règles qui ont des incidences sur l'intégration et qui relèvent des compétences qui leur sont dévolues par la Constitution, p. ex. dans les secteurs de la culture, de l'école, de l'aménagement du territoire ou concernant les rapports entre l'église et l'Etat. Quant au niveau communal, des informations peuvent être fournies par exemple sur la situation des étrangers dans certains quartiers ou sur des projets concrets d'intégration sur place.

Un travail d'information et de sensibilisation actif peut contribuer à éliminer les préjugés. Il s'agit là de "mettre sur la table" toutes les chances et les risques liés la migration. Une politique d'information objective et transparente inspire la confiance et peut favoriser l'ouverture de la population suisse à l'égard des étrangers.

## 3.2 Partage du travail horizontal

Le partage du travail horizontal entre les structures spécialisées et les structures ordinaires est comparable aux différents niveaux étatiques, raison pour laquelle on renoncera à les considérer de manière différenciée.

### 3.2.1 Tâches des structures spécialisées

Les structures spécialisées de la Confédération, des cantons et des communes ont un rôle essentiel à jouer. A cet égard, les autorités et les services responsables en premier lieu de la politique migratoire et d'intégration des étrangers doivent se concentrer surtout sur des travaux de conception, de méthode et de coordination. C'est donc surtout aux niveaux de la Confédération et des cantons ainsi que dans les villes et communes concernées qu'il apparaît indiqué de mettre au point un concept d'information (cf. chapitre 4). Concernant la coordination, il faut prévoir la création, sous la houlette des structures spécialisées, de comités, de groupes de travail interdépartementaux, etc. Il faut aussi chercher le réseautage avec des commissions de migration, des conseils consultatifs d'étrangers, etc.

Par un travail d'information interne et par des aides méthodiques, les structures spécialisées sensibilisent les structures ordinaires aux questions d'intégration et les soutiennent dans leur communication vers l'extérieur. L'objectif est de mieux orienter le travail d'information des structures ordinaires vers le groupe-cible des immigrés. Globalement, les structures spécialisées contribuent ainsi à une information plus conséquente et spécifique de la population immigrée. Cette activité de *mainstreaming migration* et intégration permet cependant aussi que tous les acteurs tiennent systématiquement compte de ces questions dans leur travail quotidien.

En outre, les structures spécialisées des trois niveaux sont tenues de s'entraider. Il faut surtout qu'un soutien ciblé soit accordé aux petits cantons et petites communes dont les structures spécialisées sont rudimentaires. Il est ainsi possible, en esquissant des modèles, de mettre en place des projets innovants ayant une portée nationale et régionale, et de les soutenir. De tels projets-pilotes sont également possibles dans le secteur de l'information. Outre le soutien des structures spécialisées du niveau étatique supérieur, il faut chercher ici aussi la collaboration intercantonale ou intercommunale. C'est ainsi que le groupement régional des délégués à l'intégration de Suisse centrale (*Zentralschweizer Fachgruppe Integration*) a mis au point une brochure de bienvenue commune.

Les structures spécialisées de la Confédération, des cantons et des communes assument finalement aussi, chacune à leur niveau, la responsabilité pour la préparation et la mise au point de l'information ainsi que sa diffusion dans leurs principaux domaines de compétence comme le séjour, l'établissement et l'intégration. Il faut, parallèlement, garantir que le travail d'information et de sensibilisation ne soit pas uniquement dirigé vers la population étrangère, mais s'adresse aussi à la société d'accueil. Des campagnes et des séances d'information doivent sensibiliser l'ensemble de la population résidente aux questions de migration et la renseigner sur la situation des étrangers. On peut ainsi contribuer à rendre plus objectifs les débats, souvent trop émotionnels, sur les thèmes de la migration (cf. chapitre 3.1.3). La garantie de l'information sur les offres de promotion en matière d'intégration relève essentiellement des services cantonaux responsables de ces questions (cf. chapitre 3.1.2).

### *3.2.2 Tâches des structures ordinaires*

Les structures ordinaires accomplissent déjà aujourd'hui un énorme travail d'information. Leur tâche consiste en premier lieu à vérifier l'information qui a été conçue en règle générale pour la population suisse et à l'examiner quant à sa compréhensibilité et à son accessibilité pour les immigrés. Il faut notamment assurer que le contenu, la forme et le mode de diffusion répondent aux besoins spécifiques des immigrés. L'objectif est d'intégrer l'information à la population étrangère dans le travail d'information existant dans le sens de *mainstreaming migration* et intégration.

Il convient notamment d'impliquer davantage les acteurs non étatiques des structures ordinaires. Si ces dernières ne sont pas mentionnées explicitement à l'art. 56 LEtr, elles sont néanmoins visées par l'art. 53 LEtr qui stipule que le domaine de l'intégration est une tâche que les autorités se doivent d'accomplir en commun avec les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers. C'est ainsi que de nombreuses institutions et organisations privées, p. ex. des syndicats, des associations de quartier, des communautés religieuses, des associations professionnelles ou des sociétés sportives font aujourd'hui un travail d'information. Ces acteurs doivent être impliqués encore davantage.

Des offres spécifiques d'information des structures ordinaires pour les immigrés n'entrent en principe en ligne de compte que quand les circonstances l'exigent (cf. aussi chap. 4). Ceci permet d'une part d'éviter (à long terme) un volume inutile de travail et empêche, d'autre part, que l'Etat aille lui-même à l'encontre de son objectif d'intégration en coupant la population visée en deux parties.

## 4. Eléments d'un concept d'information

Le concept d'information sert d'instrument de planification et de coordination des diverses activités liées au travail d'information et inscrites dans une stratégie d'information globale. Le concept d'information porte d'une part sur la communication vers l'extérieur, soit à l'adresse de la population étrangère et de la population suisse, assurée en grande partie par les structures ordinaires. Il comprend toutefois aussi la communication à l'égard des structures ordinaires elles-mêmes, qui doivent être informées des objectifs et des mesures de la politique d'intégration des étrangers. Cette communication interne est déterminante pour implanter avec succès la dimension de mainstreaming migration et intégration. Les structures ordinaires sont sollicitées en leur qualité aussi bien d'acteurs que de destinataires de l'information.

Le concept d'information indique les objectifs de l'information, les groupes-cibles à atteindre, la stratégie à suivre, les messages à donner, les canaux à emprunter ainsi que les mesures concrètes à prendre pour atteindre les objectifs visés. Il contient toutefois aussi des données sur les ressources disponibles et sur l'assurance qualité. La mise en oeuvre du concept d'information dépend toujours des ressources humaines et financières disponibles. Pour assurer sa réalisation, les éléments principaux du concept – p. ex. les activités de mainstreaming migration et intégration ou la répartition des tâches entre les niveaux institutionnels – doivent être inscrits dans des bases légales adéquates (loi et ordonnance sur l'intégration des étrangers). Néanmoins, le processus législatif, qui prend généralement un certain temps, ne devrait pas retarder la mise en oeuvre du concept d'information.

Les considérations ci-après doivent servir d'aide à l'élaboration d'un concept d'information. Les éléments principaux de tout concept d'information sont brièvement parcourus et explicités à l'aide d'exemples tirés de la pratique actuelle de la Confédération, de cantons et de communes. Au niveau communal en particulier, on rencontre des différences considérables dans l'importance et les caractéristiques de la population étrangère présente sur place. Il n'existe donc pas de solution généralement valable sur la manière de concevoir un tel concept d'information. Il convient bien davantage de tenir compte des conditions et des besoins locaux. Sont en l'occurrence interpellés en première ligne les cantons ainsi que les villes et communes qui assument une position centrale dans la mise en oeuvre du mandat d'information (cf. chapitre 3).

### 4.1 Analyse de la situation et objectif

Le concept d'information débute par une analyse de la situation la plus exhaustive possible. Cette analyse comprend la description du contexte initial, un état des lieux des activités d'information déjà réalisées par les autorités cantonales ainsi que l'énumération des informations de base importantes. L'analyse de la situation constitue une tâche exigeante vu l'absence fréquente des données pertinentes. La nouvelle conception du recensement fédéral privera les niveaux local et régional de données importantes détaillées au niveau territorial (p. ex. concernant l'emploi et la formation). Ces travaux d'analyse de la situation ont toutefois souvent déjà été réalisés pour l'élaboration d'un concept d'intégration. On trouve aussi des données importantes et actuelles dans les programmes cantonaux déposés en été 2008 par les cantons dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme des points forts du Département fédéral de justice et police (DFJP).

- *Description du contexte:* Ce qui importe en premier lieu, c'est de connaître le contexte dans lequel va s'inscrire le mandat d'information. Toute planification dépend de données qui déterminent les mesures possibles et leur ordre de priorité. Les faits concernant la composition et la structure socio-économique de la population immigrée – origine, contexte migratoire, statut de séjour, langue, emploi,

etc. – constituent ainsi des informations de base importantes pour l'élaboration d'un concept d'information. L'évolution économique et technologique exerce une influence décisive sur le type de migration et son impact. L'analyse de la situation devrait dès lors se répéter à intervalles réguliers afin d'adapter la politique d'information en conséquence, notamment à l'égard des nouveaux arrivants.

L'état d'information de la population indigène sur les thèmes liés à la migration et à l'intégration des étrangers doit aussi être connu. On peut tirer des constats importants non seulement de sondages auprès de la population, mais aussi d'enquêtes sur les reportages que font les médias sur ces thèmes. Articles de journaux, émissions de radio et de télévision, reportages internet influencent l'image que les indigènes se font des immigrés.

Des études à ce titre montrent que les personnes issues de l'immigration faisant l'objet de messages négatifs sont surreprésentées, alors que les reportages sur des réussites qui sont le fait d'étrangers ne mentionnent que rarement la nationalité. Une telle information stéréotypée et tendanciellement négative en lien avec des minorités ethniques peut entraver la disposition d'accueil de la population étrangère.

Autre source de renseignements importante pour l'analyse de la situation: les statistiques tirées aujourd'hui de données administratives telles p. ex. l'Enquête suisse sur la population active (ESPA), les enquêtes PISA, les statistiques cantonales et communales ainsi que des enquêtes spéciales. L'ODM prévoit en outre de donner en mandat, par analogie à l'étude "La diaspora sri lankaise en Suisse", d'autres enquêtes sur des communautés étrangères particulières, lesquelles fourniront des informations de base sur ces groupes de population immigrée.

- Un état des lieux doit offrir une vue d'ensemble de la politique d'information pratiquée actuellement et des instances administratives à impliquer. Cette exploration permet aussi de déceler les lacunes et les potentiels de développement. Où se situent les forces, les faiblesses, les chances et les risques du travail d'information? Pour ce faire, il peut s'avérer utile de réaliser une enquête sur le travail d'information auprès des structures ordinaires, des communes et des organisations d'immigrés. Pour remplir le mandat d'information à l'égard de l'ensemble de la population, il faut savoir quel est l'état actuel de son information dans les domaines migration et intégration des étrangers.

Dans son projet de concept d'information, le canton de Vaud s'est donné les objectifs suivants:

- Informer de manière systématique les personnes étrangères
- Orienter sur les offres d'intégration existantes et les services compétents
- Faciliter l'accès au marché du travail
- Renforcer l'autonomie des personnes étrangères dans la vie quotidienne

Partant de cette analyse de la situation, des directives légales et d'autres bases telles que concept ou guide pour l'intégration des étrangers, on peut ensuite, comme prochaine étape, définir les objectifs du travail d'information.

## 4.2 Groupes-cibles et enjeux y relatifs

Comme déjà mentionné dans le chapitre 2.2, la Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes sont déjà très actifs en termes d'information. Il est toutefois difficile de savoir quelle est l'efficacité de ces activités. Quand bien même les spécialistes tablent sur un besoin en information élevé aussi bien pour la population immigrée que pour la population suisse, les offres existantes ne sont souvent utilisées que par une petite partie des destinataires potentiels.

Dans ce sens, le fait d'atteindre les groupes-cibles constitue en soi un défi central du travail d'information. Pour assurer un travail d'information en adéquation avec le groupe-cible, il faut ainsi procéder à une analyse minutieuse du cercle potentiel des destinataires. Ce qui convient bien à un groupe de personnes peut, dans certaines circonstances, susciter l'incompréhension auprès d'autres groupes. Raison pour laquelle il est souvent utile de recourir à plusieurs canaux et instruments de communication différents.

Il incombe aux spécialistes de l'intégration de sensibiliser les structures ordinaires à la problématique de l'accès aux groupes-cibles et de les conseiller en conséquence. Au sens de mainstreaming migration et

intégration, les structures ordinaires devraient examiner si leurs supports d'information touchent aussi la population immigrée. Dans la négative, il s'agit alors d'évaluer s'il est possible d'adapter les instruments actuels ou s'il est plus indiqué – ce qui est le cas parfois – d'élaborer un support d'information spécifiquement ciblé sur un groupe de population particulier issu de l'immigration.

#### 4.2.1 Groupe-cible des immigrés

La population des étrangers établis en Suisse est très diverse dans sa composition et ne saurait être considérée comme un groupe homogène. Leurs besoins en informations sont par conséquent tout aussi hétérogènes. La politique d'intégration des étrangers ne se préoccupe pour l'instant guère des immigrés "privilegiés", alors même que ceux-ci restent souvent confinés dans quelques cercles fermés et ne maîtrisent aucune langue nationale. Les groupes de population ciblés par les mesures de politique d'intégration sont plus souvent les immigrés qui se trouvent menacés de désintégration sociale en raison d'une situation de vie particulière, de l'absence de contacts sociaux, de ressources économiques minimales, d'un bas niveau de formation ou de qualification professionnelle, de problèmes familiaux ou de santé.

La ville de Berne organise régulièrement des séances d'information pour les personnes qui souhaitent faire venir leur famille en Suisse. Ainsi, les étrangers déjà présents (souvent les hommes) sont d'abord confortés dans leur connaissance du quotidien. La séance dure trois heures et porte sur des thèmes qui intéressent au plus haut point les participants, à savoir les structures d'accueil de la petite enfance, les cours d'allemand pour mères, la scolarité rapide des enfants, l'entrée sur le marché du travail ou des questions juridiques.

L'un des enjeux spécifique au travail d'information constitue donc le groupe des personnes dites "difficilement accessibles". Il s'agit généralement des personnes peu qualifiées, peu habituées à se former, qui sont venues en Suisse p. ex. dans le cadre du regroupement familial, des mères qui n'ont pas d'activité professionnelle, des personnes qui travaillent dans des conditions difficiles (travail de nuit), des immigrés qui vivent déjà depuis longtemps en Suisse mais sans maîtriser pour autant la langue locale, des personnes financièrement très limitées, socialement isolées ou restreintes dans leur mobilité.

Il convient pourtant de ne pas oublier que la situation en Suisse a radicalement changé depuis la fin des années 90. Les nouveaux arrivants sont actuellement le plus souvent des travailleurs hautement qualifiés en provenance de l'Europe occidentale et de l'Europe du nord (surtout d'Allemagne). Ce type d'immigrés hautement qualifiés possède davantage les moyens et les ressources de s'organiser eux-mêmes que des travailleurs immigrés peu qualifiés et allophones. Néanmoins, ils ont aussi des besoins en termes d'intégration qu'il s'agit de couvrir.

Dans le cadre du projet MigesBalù, le groupe cible spécifique était notamment des mères d'origine albanaise. Sachant que, dans la tradition albanaise, c'est le mari qui dispose du pouvoir de décision en tant que chef de la famille, on a décidé de contacter tout d'abord les hommes par l'intermédiaire de traducteurs interculturels afin de les convaincre des avantages pour eux-mêmes et pour leurs épouses que celles-ci puissent bénéficier des prestations offertes par le projet.

La proximité avec le groupe-cible est l'un des éléments clé pour réussir à y accéder. Vu la nécessité d'adapter l'offre à la situation de vie, à la mentalité et aux besoins des destinataires potentiels, l'association des immigrés au développement et à la mise en œuvre d'un produit d'information est un facteur de succès essentiel. Par ailleurs, ceci permet aussi souvent d'acquiescer l'adhésion de la population étrangère elle-même.

La pratique a clairement montré que les difficultés pour atteindre les groupes cibles relèvent aussi souvent de problèmes de confiance. Une partie non négligeable de la population étrangère en Suisse appartient à des communautés où règne un profond scepticisme à l'égard des pouvoirs publics. Les activités des services administratifs se heurtent à la plus grande méfiance. On évite dès lors si possible le contact avec les autorités et la confiance se limite largement aux relations personnelles. La question de l'amélioration de l'accès aux groupes-cibles va donc de pair avec celle des conditions propices à l'instauration d'un climat de confiance. Toutes les autorités doivent se poser cette question, au sens de l'ouverture transculturelle des institutions.

#### 4.2.2 La population dans son ensemble en tant que groupe-cible

L'intégration est comprise comme un processus réciproque qui exige des efforts de la part des indigènes et des immigrés. En conséquence, la population suisse ou la population dans son ensemble entre aussi en ligne de compte comme destinataire du travail d'information. La population devrait être en mesure d'objectiver par des faits les questions en lien avec la migration et l'intégration des étrangers. Il s'agit de contrer des préjugés et de combler des ignorances grâce à une information objective et des rencontres concrètes, de soutenir des processus d'apprentissage interculturels et de lutter résolument contre le racisme et la discrimination. Ici aussi, comme déjà indiqué dans le chapitre précédant: le travail d'information et de sensibilisation doit être adapté aux différentes particularités du public-cible.

Les deux cantons de Bâle-Ville (BS) et de Bâle-Campagne (BL) ont lancé en 2000 la campagne «Tatsachen gegen Vorurteile» (faits contre préjugés) avec pour objectif de contrer les préjugés en motivant la population à adopter une attitude ouverte mais aussi critique à l'égard des questions en lien avec la migration et l'intégration des étrangers. L'évaluation de cette campagne a montré que la population bâloise était dans l'ensemble relativement bien informée, mais que la prédominance de texte dans le projet a constitué pour certains cercles de personnes plutôt un obstacle et donc entravé la pénétration des messages dans certains groupes cibles.

La nouvelle campagne «Aller Anfang ist Begegnung» (au début, il y a la rencontre), soutenue par les cantons AG, BS, BL, SO et BE, met désormais le seuil un peu plus bas et entend toucher des groupes spécialement peu informés ainsi que les jeunes et les "lecteurs peu assidus et pressés". Des annonces sous forme de témoignages formulés dans des termes populaires et généralement compréhensibles paraissent dans les quotidiens et les journaux gratuits. La diffusion de la campagne a été appuyée par un spot publicitaire présenté dans les cinémas de Suisse du nord-ouest avant chaque séance et, durant l'été, dans les nombreux cinémas open-air de la région ([www.aller-anfang-ist-begegnung.ch](http://www.aller-anfang-ist-begegnung.ch)).

#### 4.3 Langue(s) d'information

En Suisse, on attend des migrantes et des migrants qu'ils apprennent une langue nationale (cf. art. 4 al. 4 LETr). L'apprentissage de la langue locale pour communiquer dans la vie quotidienne et au travail étant indispensable à une rapide intégration, la promotion de l'intégration organisée par la Confédération met l'accent sur cet aspect (cf. Programme des points forts du DFJP 2008-2011 et train de mesures du Conseil fédéral du 22 août 2007).

Pour certaines thématiques importantes ou qui échappent au langage

quotidien, il peut toutefois s'avérer utile de continuer à diffuser les informations dans les principales langues d'immigration. Ceci concerne p. ex. des thèmes en lien avec la santé. La population immigrée a besoin d'informations sur l'assurance-maladie, des traitements médicaux concrets ou des examens préventifs. En l'occurrence, si de tels examens ne sont pas effectués par manque de compréhension ou par manque de connaissance, il peut en résulter des conséquences graves pour la personne concernée et des coûts importants à charge du système de santé. Dans le cadre de l'élaboration du concept d'information, il faut donc évaluer, de concert avec les structures ordinaires concernées, quelles thématiques requièrent une information complémentaire dans les langues d'immigration principales. Des traductions dans les langues d'origine des immigrés et l'utilisation d'interprètes communautaires peuvent sensiblement améliorer la communication et faciliter dans certaines situations la compréhension, la négociation et finalement la résolution d'un problème.

Globalement, il s'agit de veiller à utiliser un langage le plus simple possible. Des informations présentées clairement et de manière simple, qui sont adaptées aux besoins réels des destinataires, sont mieux à même d'atteindre non seulement les immigrés mais également des personnes à faible capital scolaire. Des informations bien formulées favorisent donc la cohésion sociale à un double égard.

La Direction de la formation du canton BL a renoncé à traduire en plusieurs langues sa brochure contenant des informations importantes sur l'offre en formation dans le canton. En lieu et place, un feuillet additionnel en plusieurs langues résume le contenu de la brochure et indique où les personnes qui ne comprennent pas la brochure peuvent obtenir de l'aide.

## 4.4 Canaux et instruments de communication

Atteindre les groupes-cibles est étroitement lié à la question de l'adéquation des canaux de communication utilisés. Le choix des instruments de communication et la formulation des messages se font en fonction des groupes-cibles concernés et de leurs habitudes spécifiques en matière d'information comme de leur capacité à recevoir l'information (cf. chapitre 4.2). Aussi s'agit-il par exemple de penser également à l'importance des paramètres et des réseaux sociaux, aux modes de contact et au choix des personnes intermédiaires. Il faut aussi tenir compte des particularités de la vie sociale et professionnelle des immigrants (p. ex. horaires de travail).

Les instruments et canaux de communication les plus importants pour la communication avec la population étrangère sont brièvement présentés ci-après. L'accent dans ce cadre est mis sur l'accueil et la première information, car l'arrivée dans un nouveau pays constitue un moment clé (chapitre 4.4.1). Des cours pour immigrants permettent également de transmettre des informations importantes (chapitre 4.4.2). Outre les supports d'information classiques tels que brochures ou flyer (chapitre 4.4.3), la communication avec la population étrangère passe aussi de plus en plus par l'internet (chapitre 4.4.4). L'information peut aussi être relayée indirectement par des médiateurs importants. Les organisations d'étrangers sont un outil de diffusion essentiel pour atteindre leurs communautés respectives (chapitre 4.4.5). Pour l'information à la population dans son ensemble, les mass médias jouent un rôle déterminant (chapitre 4.4.6). Il convient par ailleurs de ne pas sous-estimer le potentiel informatif des manifestations culturelles (chapitre 4.4.7). Finalement, on doit aussi noter à ce stade l'importance des partenaires sociaux, des organisations privées (association, etc.) et des communautés religieuses dans la transmission des informations.

### 4.4.1 Accueil et première information

Quiconque émigre dans un pays étranger doit s'informer sur ce pays d'accueil et se familiariser avec son nouvel environnement. La loi sur l'intégration des étrangers commune aux cantons de Bâle-Ville (BS) et Bâle-Campagne (BL) stipule: "L'intégration commence dès l'arrivée." Le moment de l'accueil peut s'avérer décisif pour le processus d'intégration d'un nouvel arrivant et mérite dès lors une attention particulière. Un accueil aimable et la transmission opportune d'une information bien préparée contribue à éliminer des incertitudes et motive les nouveaux arrivants à s'intégrer le plus rapidement possible dans leur nouvel environnement. Une culture de bienvenue traduit l'ouverture de la société d'accueil telle que portée au rang de principe à l'article 4 LEtr. En règle générale, les communes sont compétentes pour la première information. Vu l'importance de cette information et les différences de traitement dans les communes, il est judicieux de coordonner ces activités au sein du canton et de poser une base conceptuelle. Plusieurs cantons et grandes villes ont déjà développé de tels "concepts de bienvenue", d'autres en sont encore à la phase d'élaboration.

Le canton de Neuchâtel assume la tâche d'accueil et d'information des nouveaux arrivants depuis plusieurs années déjà, en collaboration avec les communes. Son "Programme d'accueil des nouveaux arrivants (ANA)" a été repris par plusieurs cantons et est recommandé par l'ODM et la CFM. Lors de son inscription au contrôle des habitants, tout nouveau résident reçoit une brochure disponible en 10 langues et qui contient des informations utiles sur son nouvel environnement. Il reçoit ensuite une lettre de bienvenue des autorités communales et est invité à une "réception d'accueil". Une fois par année se donne par ailleurs une "cérémonie d'accueil" en présence également du Conseil communal. Les communes sont libres dans l'organisation des réceptions d'accueil, mis à part quelques principes de base à respecter (laïcité, neutralité, etc.).

Dans le canton de Zoug, les nouveaux arrivants reçoivent un courrier directement du Service d'intégration si possible dans leur langue. Les immigrants peuvent s'informer par téléphone, en demandant des informations écrites ou en se présentant au "Welcome Desk" du Service d'intégration. Après inscription auprès du Service de migration et information par le Service d'intégration, les étrangers reçoivent encore des documents individuels de leur commune de résidence.

Le concept bâlois d'accueil et de rencontre "Willkommen" prévoit un accueil systématique de tous les nouveaux arrivants. Après une séance d'accueil lors de l'inscription officielle, les nouveaux habitants sont aussi accueillis dans leurs quartiers d'habitation respectifs et informés lors de séminaires régulièrement organisés sur la vie dans le quartier et sur les instances de conseil et lieux d'accueil importants (également dans la langue d'origine). Par ailleurs, des séminaires d'information sur des thèmes d'actualité organisés pour l'ensemble des résidents de Bâle donnent l'occasion de rencontres entre immigrants et indigènes et permettent des contacts avec les organisations, les associations et les institutions.

La première information devrait donner un aperçu des informations les plus importantes. Elle a le caractère d'une introduction et doit indiquer où on peut obtenir quelle information. Il faut évaluer soigneusement, en collaboration avec les structures ordinaires, quels messages il convient de donner dans la première information, car donner trop d'informations aux étrangers directement à leur arrivée peut aussi être contre-productif. Il vaut donc mieux procéder par étape et prévoir d'adapter et compléter l'offre initiale (p. ex. bref cours d'intégration) par des offres ultérieures plus approfondies. On recommande en particulier de présenter très rapidement les valeurs fondamentales de notre société ainsi que les droits et les devoirs de chaque individu. Les objectifs de la politique d'intégration et les attentes qui y sont liées, telles par exemple l'apprentissage d'une langue nationale, doivent être communiqués d'emblée. Il faut rendre attentifs les immigrants aux offres de cours et aux services de conseil qui peuvent les aider à s'intégrer. Ensuite, il faut envisager comme contenus essentiels de la première information des renseignements sur l'école, le travail, les assurances et le contact avec les autorités.

La première information doit être traduite dans les langues d'origine des immigrants. Elle doit être suffisante et compréhensible de sorte à permettre aux étrangers de se débrouiller sur leur lieu de domicile et de poser les bases de leur nouvelle vie.

La première information peut recourir aux supports suivants:

*a) "Pre-departure Measures"*

Dans le cadre de mesures avant départ (pre-departure measures), on peut donner des informations sur la vie en Suisse aux personnes intéressées à s'établir dans le pays déjà avant leur départ, par le biais des représentations suisses à l'étranger ou via l'internet.

*b) Courrier personnel*

Dans divers cantons et communes, les nouveaux arrivants sont salués par un courrier de bienvenue du gouvernement cantonal ou communal ou encore du délégué à l'intégration. Ils sont alors aussi souvent invités à un entretien personnel et/ou à participer à d'éventuels séminaires d'information et reçoivent aussi déjà du matériel d'information.

*c) Cérémonies d'accueil et séminaires d'information*

Les séminaires d'information et cérémonies d'accueil sont autant d'occasions pour les nouveaux arrivants de s'informer (au besoin à l'aide d'interprètes), de nouer des contacts avec des associations, des organisations ainsi que d'autres immigrants et – selon le programme-cadre – de vivre une première confrontation avec la culture et l'histoire de leur nouveau lieu de résidence. Dans ce sens, on peut envisager aussi des visites guidées des lieux.

Plusieurs cantons et communes organisent des séminaires d'information pour les nouveaux arrivants. Le canton de Neuchâtel organise une fois par année une cérémonie de bienvenue avec programme-cadre culturel impliquant des artistes de la région. Les villes de Baden et Lucerne ainsi que certaines communes neuchâteloises proposent des visites guidées des lieux.
--

*d) Film d'accueil*

Le problème de l'illettrisme et de l'analphabétisme, déjà évoqué, peut être contourné notamment par la remise d'un film d'accueil. Le DVD comme support d'information a l'avantage de permettre, moyennant un supplément de travail minime grâce à la fonction du choix des langues, de s'adresser aux immigrants de diverses origines. La plupart des ménages étrangers possèdent les moyens techniques de visionner un DVD. Pour les autres, il faut prévoir d'autres possibilités (p. ex. dans les bibliothèques publiques). Ce type de support audiovisuel a aussi l'avantage de pouvoir être diffusé via l'internet.

#### e) *Entretien personnel*

Les immigrés font face, dès leur arrivée, à des défis linguistiques, culturels et économiques très divers. Dans un entretien de conseil individuel avec une personne spécialement formée pour le dialogue interculturel et au besoin en présence d'un interprète, le nouvel arrivant peut obtenir des informations spécifiques très ciblées.

Dans le canton de Lucerne, le Service de migration informe tous les étrangers nouvellement arrivés dans le cadre d'un entretien personnel. Des entretiens de conseil sont aussi proposés aux guichets d'information.

#### f) *Guichet d'information*

Créer un guichet d'information permet de regrouper les diverses informations pertinentes à un seul endroit. Ce système peut épargner aux nouveaux arrivants (souvent très chargés dans leur emploi du temps), comme d'ailleurs aux étrangers établis en Suisse depuis plus longtemps, des allées et venues innombrables au sein de l'administration et offrir une information compétente, cohérente et compréhensible. Il est en outre recommandé de séparer, organiquement et physiquement, ce type de services consultants des autorités auprès desquelles les immigrés doivent s'annoncer à leur arrivée. On évite ainsi que ces services, qui peuvent susciter des craintes, soient ignorés par l'étranger à la recherche d'un conseil.

Au "Welcome Desk" de la ville de Zurich, on répond à des questions générales sur les thèmes du travail, des autorisations, de la formation, des loisirs, de la prévention de la santé, de l'encadrement des enfants, des offres culturelles, des assurances et du logement. Tous les étrangers sont admis à s'y renseigner sans devoir s'annoncer au préalable. Ils ont aussi la possibilité de prendre rendez-vous pour obtenir un conseil plus personnalisé.

#### 4.4.2 *Cours d'intégration et de langue*

Les cours d'intégration et de langue offrent un moyen interactif de transmettre des informations. Les participants peuvent en tout temps poser des questions lorsqu'ils ne comprennent pas quelque chose ou lorsqu'ils souhaitent plus de détails. Selon la conception du programme de cours, les étrangers ont par ailleurs la possibilité de présenter leur situation personnelle et d'exprimer leurs attentes et leurs espoirs. L'échange réciproque permet aux responsables des cours d'approcher de manière très ciblée les participants et de connaître leurs besoins spécifiques en informations. Tous les immigrés – aussi ceux accaparés par la famille ou le travail – devraient avoir la possibilité de suivre les cours proposés. A cette fin, l'offre en cours devrait être régulière et flexible, et structurée en plusieurs modules.

- Outre l'apprentissage linguistique, les *cours de langue* servent aussi à transmettre des informations. Ces cours peuvent aussi être le lieu pour aborder et discuter en groupe des éventuels conflits d'ordre culturel.
- Prévoir des *brefs cours d'intégration* dans le cadre de la première information permet de renseigner sur les aspects les plus importants relevant d'une introduction. Il s'agit là non seulement de donner des renseignements spécifiques, mais bien plutôt aussi de faire prendre conscience de l'importance d'être informé. Les nouveaux arrivants sous-estiment parfois la portée et les conséquences de leur ignorance. On devrait donc rapidement et expressément les rendre attentifs au fait qu'on attend d'eux en vérité qu'ils puissent par leurs propres moyens obtenir les informations dont ils ont besoin. Il convient pourtant en même temps de leur montrer qu'il vaut aussi la peine d'aller chercher par soi-même les informations disponibles.
- Les *cours d'intégration* offrent généralement des informations plus approfondies sur certaines thématiques. On y aborde ainsi des sujets comme le logement, les ces, la santé, les assurances sociales, l'école, le travail, l'instruction civique, les valeurs fondamentales de notre société, etc. Les cours peuvent aussi être adaptés en

Le Service des étrangers de Bâle-Campagne (centre de compétence pour les questions d'intégration) encourage non seulement l'apprentissage de la langue, mais propose aussi des cours sur la recherche d'emploi et le développement professionnel. Dans le cours intitulé "Vision possible", des femmes allophones peuvent procéder à un bilan personnel et professionnel. Elles y apprennent comment s'y retrouver dans le paysage éducatif suisse et comment planifier efficacement la suite de leur parcours professionnel.

tion de groupes-cibles spécifiques. Les critères principaux sont en l'occurrence la capacité scolaire (orienté plutôt théorique abstrait ou plutôt pratique quotidien), la durée du séjour, le statut ou l'origine culturelle. Le programme de cours peut ainsi s'articuler en modules et selon les groupes-cibles.

#### 4.4.3 Imprimés

Actuellement, l'information se fait essentiellement sous la forme écrite. On trouve notamment des brochures pour l'accueil ou sur des sujets particuliers (jardins d'enfants, école, ateliers de jour, formation pour adulte, promotion de la santé, jeunesse, formation continue, etc.) publiées en plusieurs langues et distribuées par les autorités (guichet d'information, contrôle des habitants, office du travail), déposées en des lieux bien fréquentés (salles d'attente, écoles, lieux de cours, points de rencontre, etc.) ou encore remises directement lors d'entretiens de conseil.

Dans la conception de ces brochures, il faut veiller à présenter les informations de manière simple et compréhensible (recours à des pictogrammes, etc.) pour qu'elles puissent être assimilées également par des personnes peu exercées à la lecture. Dans le cadre de la première information, les supports écrits doivent si possible être remis dans la langue d'origine des étrangers. Là également, il s'agit d'évaluer la nécessité d'élaborer des brochures sur certaines thématiques comme l'école ou la formation continue spécialement pour les immigrés. En tous les cas, les structures ordinaires concernées devraient, lors de l'élaboration des supports d'information, prendre en considération la population étrangère comme groupe-cible (mainstreaming migration et intégration) et, au besoin, y ajouter des informations complémentaires ad hoc (p. ex. adresses de médecins de langue étrangère).

Les journaux et les magazines consacrés au thème de la migration et de l'intégration des étrangers constituent aussi une aide appréciable pour la population étrangère. Ils servent aussi de plate-forme à l'échange interculturel (p. ex la revue MIX<sup>14</sup>).

#### 4.4.4. Sites internet

L'internet prend de plus en plus d'importance aussi pour la population étrangère. Une étude de l'Université de Zurich montre que la Toile est très appréciée pour obtenir des informations et que les services étatiques ont pu comme jamais auparavant l'utiliser à titre de média. Plus de la moitié des immigrés interrogés – en Suisse romande, la proportion était même de trois quarts – utilise l'internet pratiquement tous les jours.<sup>15</sup> Les personnes connectées assument par ailleurs souvent le rôle de "passeurs d'information" pour des amis, des ces ou leur parenté (c'est notamment le cas des jeunes à l'égard des adultes).

L'utilisation de l'internet dépend toutefois fortement du capital scolaire et de la compétence linguistique. Raison

Les sites internet des communes sont actuellement souvent peu conviviaux pour les utilisateurs et encore moins pour les étrangers. Dans ce contexte, le Pour-cent culturel Migros a lancé le projet "conTAKT-net.ch – Informations sur le quotidien interculturel". L'objectif est d'élaborer les bases et les supports nécessaires pour aider les communes à améliorer leurs sites internet de sorte à les rendre également accessibles aux étrangers. Des éléments de texte sur divers thèmes, rédigés en étroite collaboration avec des immigrés, peuvent être repris par les communes et adaptés à leurs besoins spécifiques. Par ailleurs, les communes intéressées ont aussi à disposition un CMS (Content Management System). Ce projet permet de contribuer à l'intégration des étrangers dès la phase de mise en oeuvre: d'une part, les étrangers qui participent à l'amélioration et au développement du site web doivent se familiariser avec les particularités locales et la langue parlée sur place; d'autre part, les autorités sont amenées à se pencher sérieusement sur les besoins des étrangers ([www.conTAKT-net.ch](http://www.conTAKT-net.ch)).

<sup>14</sup> MIX, le journal sur la migration des cantons AG, BL, BS, BE, SO et ZH

<sup>15</sup> Bonfadelli, Heinz: Comportement des migrants face aux médias et à l'information. Exposé donné dans le cadre du „Forum Migration et santé élargi“ de l'Office fédéral de la santé publique (OFAS) du 22 avril 2008 (disponible à l'adresse [www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/00394/00395/00400/04790/index.html?lang=fr](http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/00394/00395/00400/04790/index.html?lang=fr))

pour laquelle ce média est moins adapté pour atteindre les personnes peu habituées à se former.<sup>16</sup> La Confédération vise toutefois à améliorer généralement l'application des technologies de l'information et de la communication car elle y voit des opportunités de promouvoir le pluralisme, l'identité culturelle et la diversité culturelle au profit de l'intégration de toutes et tous. Le plan d'action pour la mise en oeuvre de la "Stratégie pour une société de l'information en Suisse" du Conseil fédéral considère aussi les immigrés en tant que groupe-cible important dans son objectif d'améliorer les compétences médiatiques.<sup>17</sup>

#### 4.4.5 Information par les organisations d'étrangers et par les ambassades des pays d'origine

L'information peut aussi être relayée indirectement par des médiateurs importants. Les organisations d'étrangers sont un outil de diffusion précieux pour atteindre leurs communautés respectives. Nombre d'étrangers obtiennent via les structures de ces organisations des informations sur divers domaines de la vie. Pourtant, toutes les organisations d'étrangers ne s'avèrent pas dans la même mesure des "portes d'accès" à des groupes-cibles déterminés. S'ajoute à cela le fait que ces structures dépendent souvent de dons et d'engagements bénévoles, ce qui comporte le danger que des nouveautés aux niveaux législatif ou procédural ne soient pas transmises correctement et à temps. De plus, si une communauté est divisée et que l'organisation sollicitée ne représente qu'une partie de cette communauté, collaborer avec cet acteur devient alors problématique. Dans ce cas, l'ambassade du pays d'origine concerné est mieux à même de jouer le rôle de pont entre les autorités et les immigrés et de contribuer à dépasser les barrières linguistiques et à instaurer la confiance.

Les activités d'information des organisations d'étrangers et des ambassades ne délient toutefois pas les autorités de leur responsabilité de s'adresser directement aux immigrés et, au besoin, dans leur langue d'origine. Sur la base de leurs expériences personnelles, certaines personnes au passé migratoire peuvent inspirer confiance et apporter un savoir interculturel précieux. Lorsque des étrangers occupent des postes clé dans l'administration, il s'agit toutefois de veiller à ce qu'ils agissent de manière "neutre" et ne soient pas perçus comme représentants d'une communauté qui serait impliquée dans un conflit politique ou ethnique dans leur pays d'origine.

En élaborant un concept d'information, il faut examiner les moyens d'associer systématiquement ces divers agents médiateurs et diffuseurs au travail d'information.

#### 4.4.6 Informations par les mass médias

Pour l'information à la population dans son ensemble, les médias jouent un rôle déterminant. La Commission fédérale des étrangers CFE (aujourd'hui CFM) a formulé en novembre 2007 des recommandations sur la manière dont les médias devraient traiter le thème de la migration.<sup>18</sup> S'agissant de la description des immigrés, la commission recommande aux médias de faire des reportages qui mettent davantage en avant les aspects positifs et de contribuer ainsi à combattre les stéréotypes et les préjugés au profit de la diversité. Cette diversité peut par exemple aussi être exprimée dans des émissions de divertissement. La commission plaide aussi pour un meilleur compte rendu des projets en matière d'intégration des étrangers. Pour assurer un tel changement d'optique dans les médias, il convient de recruter davantage d'étrangers pour le travail de rédaction et de doter les journalistes de compétences interculturelles. Toutefois, les responsables de la communication des autorités (p. ex. services de migration, contrôles des habitants, offices d'état civil, police, tribunaux, etc.) peuvent déjà contribuer à une présentation adéquate des thèmes liés à la

<sup>16</sup> Dahinden, Janine: Commentaire à l'exposé «Comportement des migrants face aux médias et à l'information». Présentation donnée dans le cadre du „Forum Migration et santé élargi“ de l'Office fédéral de la santé publique (OFAS) du 22 avril 2008 (disponible à l'adresse [www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/00394/00395/00400/04790/index.html?lang=fr](http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/00394/00395/00400/04790/index.html?lang=fr))

<sup>17</sup> [www.bakom.ch/themen/infosociety/02104/index.html?lang=fr](http://www.bakom.ch/themen/infosociety/02104/index.html?lang=fr)

<sup>18</sup> Commission fédérale des étrangers (éd.): Intégration et médias. Recommandations de la Commission fédérale des étrangers CFE. 2007 (disponible à l'adresse [www.eka-cfe.ch/f/medien.asp](http://www.eka-cfe.ch/f/medien.asp))

migration. Dans le cadre des activités de mainstreaming migration et intégration, il faut dès lors chercher à former et à perfectionner les responsables de la communication aux niveaux communal, cantonal et fédéral.

#### 4.4.7 Information via des événements culturels

Soutenir des événements culturels en lien avec la problématique migratoire ou des artistes issus d'un milieu immigré (représentations théâtrales, films, concerts, etc.) est un bon moyen de sensibiliser la société d'accueil à la situation des étrangers et d'éveiller l'intérêt pour l'échange culturel. L'apport en termes d'intégration de manifestations culturelles réside dans la possibilité de toucher la société d'accueil également sur le plan émotionnel.

### 4.5 Organisation (responsabilités, compétences, répartition des tâches)

Les compétences relatives aux contenus de l'information et à sa diffusion doivent être clarifiées entre tous les intéressés et inscrites dans le concept d'information. Il est essentiel que les cantons règlent de manière contraignante le rôle des communes dans la préparation et la transmission de l'information. Dans ce contexte, on pourrait aussi examiner la nécessité d'ancrer dans la législation une obligation d'informer pour d'autres acteurs, comme l'a fait le canton de Bâle-Ville pour les employeurs (cf. chapitre 2.1).

Le chapitre 3 présente des modalités possibles pour la répartition des tâches entre les services administratifs impliqués et les tiers mandatés (centres de compétence, etc.). Les compétences doivent être attribuées en fonction des conditions en présence dans le canton. Il est recommandé de désigner un service dans le canton ou la commune ou de créer un groupe de travail interdépartemental qui assume la responsabilité générale pour l'accomplissement du mandat d'information et qui dispose d'un "pouvoir d'influence" ad hoc. Il peut aussi s'avérer utile de mettre en place une structure organisationnelle spécifique ou une organisation de projet temporaire pour mettre en oeuvre les stratégies et mesures du concept d'information.

Le canton de Neuchâtel a engagé pour la mise en oeuvre du programme d'accueil "ANA" (cf. ci-dessus) sa propre structure d'organisation sous l'égide du Département de l'économie. Un groupe de pilotage, composé de représentants politiques des villes et communes participantes, définit la stratégie qui est mise en oeuvre par un comité de projet où siègent des spécialistes des administrations communales.

### 4.6 Ressources, moyens

Le concept d'information doit aussi régler la question des ressources humaines et financières requises. Lors de l'attribution des tâches et des compétences, il ne s'agit pas seulement de dire "qui est mieux à même de faire quoi", mais aussi d'indiquer "quelles ressources sont nécessaires pour ce faire". Si le travail d'information ne peut pas être réalisé dans le cadre des ressources existantes au sein des structures ordinaires, il convient alors de prévoir les fonds nécessaires au budget de la politique cantonale d'intégration des étrangers.

### 4.7 Planification des mesures et développement de la qualité

Les structures organisationnelles créées pour remplir le mandat d'information doivent coordonner soigneusement entre elles toutes les mesures des différents acteurs et exploiter les synergies possibles lors de la mise en oeuvre.

Compte tenu du nombre d'acteurs et de groupes-cibles concernés, l'élaboration et la mise en oeuvre d'un concept d'information global relèvent d'un processus extrêmement exigeant et qui prend beaucoup de

temps. Il faut donc privilégier une approche pragmatique et progressive. Le concept d'information devrait être évalué à intervalles réguliers et développé en conséquence.

## 5. Défis pour la mise en œuvre

Les services spécialisés et les structures ordinaires impliqués dans la mise en œuvre du mandat d'information se verront confrontés à toute une série de difficultés. Vu le volume important des informations souhaitables et la complexité de leur diffusion, il est indispensable de se fixer un objectif réaliste et de procéder de manière pragmatique et par étapes afin d'éviter les frustrations et les surcharges. Il s'agit ainsi de se familiariser par anticipation, déjà au stade de la conception, avec les problèmes de mise en œuvre et les pierres d'achoppement qui peuvent survenir:

- L'un des défis majeur à relever dans la mise en œuvre sera la gestion du volume des informations qui doivent être transmises aux destinataires concernés. Il ne sera pas possible d'informer tous les étrangers. L'une des tâches essentielles consistera donc à établir un **ordre des priorités pratique**. Le travail d'information doit être développé progressivement, étape par étape, et régulièrement évalué afin de procéder aux corrections nécessaires et également de mettre en évidence les réussites.
- Un autre défi sera d'assurer que l'information reste toujours partie intégrante de la **culture de bienvenue** même quand il s'agit d'expliquer aux étrangers ce qu'on attend d'eux. On part en principe de l'idée que les nouveaux arrivants sont motivés à s'intégrer dans leur nouvel environnement. Cette motivation peut toutefois facilement se transformer en démotivation si les informations se concentrent unilatéralement sur les devoirs et les interdictions. Une information équilibrée qui souligne les droits et les devoirs reflète par contre l'ouverture de la société d'accueil. On peut également renforcer la motivation des nouveaux arrivants à s'intégrer en leur présentant des perspectives professionnelles. Dans le cadre des activités de mainstreaming migration et intégration, il faut en particulier sensibiliser les structures ordinaires à l'importance du message de bienvenue et de la motivation.
- La culture de bienvenue implique aussi de **traiter les informations de manière conviviale pour les étrangers**, ce qui peut s'avérer un travail exigeant et mobilisant des ressources. Il vaut pourtant la peine de formuler les messages de manière compréhensible et au besoin de les traduire, d'en réduire autant que possible la complexité et de recourir à des pictogrammes pour s'adresser aussi aux personnes illettrées ou analphabètes. Toutefois, outre le contenu et le langage de l'information, sa présentation visuelle est aussi un facteur déterminant pour amener les étrangers à s'y intéresser.
- Il faut par ailleurs partir du principe que les contacts des services spécialisés comme des structures ordinaires avec la population étrangère ne sont pas réguliers mais plus généralement ponctuels. Il est ainsi spécialement difficile de ré-accéder aux étrangers après la première information. Un bon **réseau-tage** entre toutes les structures ordinaires qui sont en contact direct avec les étrangers permet d'utiliser de manière optimale les rares moments possibles pour donner des informations ou pour annoncer des offres. Il convient également d'associer les acteurs des structures ordinaires hors administration (p. ex. pédiatres) au travail d'information et de les convaincre de transmettre au besoin (p. ex. en présence de troubles du développement de l'enfant) des informations sur des offres ou des conseils spécifiques (p. ex. conseil aux parents, soutien précoce, etc.).

- Concernant **l'information à la population dans son ensemble** sur la situation des étrangers et sur la politique de migration, la plus grande difficulté consiste à lutter contre les préjugés et les fausses idées, encore très répandus dans le public, au profit d'une perception objective de la réalité migratoire en Suisse. Une politique d'information objective et transparente ne suffit à elle seule peut-être pas encore pour contrer la xénophobie et les peurs au sein de la population. Des projets de sensibilisation sont aussi un moyen de solliciter davantage la corde émotionnelle des indigènes et d'attirer leur attention plutôt sur les aspects positifs de la migration.
- Pour les cantons, **le fait d'associer les communes** constitue un défi particulier. Les travaux de mise en oeuvre dépendent d'une collaboration constructive avec les autorités communales. L'association des communes devrait dès lors d'emblée être clarifiée et si possible inscrite dans la loi.

## 6. Recommandations

Tâche transversale par excellence, impliquant les autorités fédérales, cantonales et communales, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers, la politique d'intégration des étrangers exige une approche systématique et transsectorielle. A ce titre, il est indispensable de formuler une politique d'intégration indépendante à chaque niveau institutionnel. Au centre figure une stratégie axée sur les besoins spécifiques au domaine, avec des objectifs, des points forts et des instruments de politique d'intégration qui soient ancrés dans des bases légales, des lignes directrices et des concepts. Le mandat d'information, donné de par la loi à la Confédération, aux cantons et aux communes, doit être partie intégrante de cette stratégie générale.

Dans ce contexte, la CTA recommande:

- I. La Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes concernées élaborent un concept d'information pour la mise en oeuvre de l'art. 56 LEtr et utilisent dans ce cadre le rapport du GTT comme guide de travail. Afin de garantir une coordination optimale du travail d'information, il convient en particulier de respecter la répartition des tâches verticale et horizontale entre les niveaux institutionnels et entre les services spécialisés et les structures dites ordinaires, telle que proposée par le rapport du GTT.
- II. Le travail d'information de la Confédération, des cantons ainsi que des villes et des communes est empreint d'une "culture de bienvenue" à l'égard de la population étrangère. L'accueil et la première information doivent eux-mêmes déjà témoigner d'une attitude de bienvenue et d'une ouverture à l'égard des immigrés. Ceci permet d'instaurer d'emblée un sentiment de confiance dans les autorités, une condition centrale pour le processus d'intégration.
- III. Les autorités et les services compétents pour la politique de migration et d'intégration des étrangers adoptent et diffusent le principe visant au *mainstreaming migration et intégration*<sup>19</sup>. Il s'agit en l'espè-

---

<sup>19</sup> *Mainstreaming migration et intégration*: activités destinées à amener les acteurs de la politique, de l'administration et de la société à inclure la dimension migratoire dans leur réflexion et leur action, aux niveaux de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation des programmes, projets et mesures auxquels ils participent.

ce d'informer les acteurs des structures ordinaires notamment sur les objectifs et les mesures de politique de migration et d'intégration des étrangers. Pour ce faire, les services spécialisés élaborent des lignes directrices ad hoc pour les structures ordinaires. Ce travail de sensibilisation interne amène tendanciellement tous les acteurs concernés à tenir compte systématiquement dans leurs activités quotidiennes des aspects spécifiques à la migration et à l'intégration des étrangers.

- IV. La Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes informent la population suisse régulièrement sur la politique de migration et la situation des étrangers. Les institutions étatiques contribuent à la lutte contre les préjugés grâce à un travail actif d'information et de sensibilisation. Il s'agit là de présenter ouvertement les chances et les risques liés la migration. Une politique d'information objective et transparente inspire la confiance et favorise l'ouverture de la population suisse à l'égard des étrangers.
- V. L'Office fédéral des migration (ODM) élabore, en collaboration avec la Conférence des délégués cantonaux et communaux à l'intégration (CDI) et la Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration (CoSI), les informations de base essentielles au niveau suisse pour les nouveaux arrivants. Ces informations de base sont disponibles dans les diverses langues d'immigration. Pour le travail d'information local, il faut prévoir des instruments qui permettent de s'adresser directement aux immigrés.