

«Le plus grand respect pour le travail des communes»

Dans un entretien accordé à «Commune Suisse», Simonetta Sommaruga s'exprime sur l'intégration des réfugiés et des personnes au bénéfice d'une admission provisoire, sur les raisons du taux élevé de protection en Suisse et sur le rôle des communes.

Madame la Conseillère fédérale, compte tenu de la baisse du nombre des demandes, le thème de l'asile ne fait plus guère les gros titres. Pour les communes, il reste en revanche d'une actualité brûlante. De nombreux réfugiés vont rester parce que la Suisse estime qu'ils doivent être protégés. Pourquoi ce taux de protection est-il aussi élevé?

Simonetta Sommaruga: N'oublions pas que si le nombre de demandes d'asile a récemment diminué, celui des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire est lui aussi en recul depuis 2015. Quant au taux de protection actuel de 49%, il est essentiellement lié à deux raisons. Premièrement, le nombre de réfugiés dans le monde n'a jamais été aussi important depuis la Deuxième Guerre mondiale. Les conflits en Syrie, en Irak et en Afghanistan ainsi que les famines dans certains pays africains ont poussé des millions de gens à fuir. Deuxièmement, la Suisse a introduit de nouvelles procédures ces dernières années, ce qui fait que les personnes dont les demandes sont manifestement infondées ne viennent plus chez nous. Si les requêtes qui n'ont pas de chance d'être acceptées diminuent, la part des personnes qui peuvent rester augmente et il en va donc de même du taux de protection. En fin de compte, la Suisse est là pour tous ceux qui ont vraiment besoin de protection. Cela fait partie de notre tradition humanitaire.

A quelles procédures pensez-vous?

Sommaruga: La Suisse a été le premier pays européen à introduire une procédure en 48 heures pour les demandeurs d'asile en provenance des Etats balkaniques. Cela a eu un effet dissuasif. Pour d'autres pays, nous appliquons la procédure fast track, par exemple pour la Tunisie avec laquelle nous avons conclu un partenariat migratoire. Nous soutenons ces Etats dans leurs tâches et ils coopèrent avec nous en vue d'un retour rapide de leurs ressortissants. Le peuple suisse s'est par ailleurs prononcé l'année passée en faveur d'une accélération



des procédures d'asile. C'est aussi dans l'intérêt des requérants qui savent ainsi plus rapidement quel sort leur est réservé.

Une part importante de ces personnes à protéger vivra de nombreuses années chez nous. Même celles qui sont admises provisoirement ont droit à une protection et peuvent exercer une activité lucrative, bien que leur statut laisse penser le contraire. Qu'est-ce qui plaide en faveur de leur intégration aussi rapide que possible?

Sommaruga: La notion «d'admission provisoire» peut effectivement susciter de fausses idées et compliquer la recherche d'un emploi pour les personnes concernées. C'est pourquoi le Parlement réfléchit maintenant à la manière dont ce statut pourrait être adapté. Nous ne devons pas oublier que près de la moitié des requérants en provenance de Syrie sont admis à titre provisoire parce qu'ils ne font pas l'objet d'une persécution individuelle. Mais il est clair pour tout le monde qu'il n'est actuellement pas possible de renvoyer ces gens chez eux. Il

«De nombreuses communes font d'énormes efforts en faveur de l'intégration. Nous en sommes conscients et je leur en suis reconnaissante.» Simonetta Sommaruga lors du Politforum Thun sur le thème de l'asile. Photo: Philipp Zinniker, Politforum Thun



sinage. C'est un gage de tranquillité et de stabilité pour les personnes concernées mais aussi pour nous. Il n'y a pas d'alternative. Soit ces gens sont dépendants pendant des années de l'aide sociale, soit nous les aidons à se préparer au monde du travail et à y prendre pied.

Dans le centre d'hébergement de Büren (BE), un travail est proposé aux requérants dès le premier jour. Ne suscite-t-on pas ainsi de faux espoirs?

Sommaruga: Les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à travailler pendant les trois premiers mois. Dans le projet de Büren, il ne s'agit pas de travail. Il s'agit dès le début d'offrir à ces gens une structure quotidienne et de leur apprendre quelque chose, par exemple dans le domaine de l'agriculture, de l'apiculture ou dans un atelier de réparation de vélos. J'ai parlé avec les requérants du centre de Büren. Certains m'ont dit qu'ils pourraient, grâce à ce qu'ils ont appris ici, se lancer dans la production de miel dans leur pays s'ils devaient y retourner. Cela a du sens. Les responsables du centre m'ont par ailleurs confirmé que l'atmosphère y était paisible et qu'il n'y avait pas de criminalité.

L'intégration concerne les trois échelons étatiques, mais à la fin surtout les communes où ces personnes vivent.

Et l'intégration a un coût. Notamment lorsqu'il s'agit de gens qui doivent non seulement apprendre notre langue mais aussi notre écriture. Quels sont les montants versés par la Confédération aux communes?

Sommaruga: Je dois tout d'abord préciser que sans les communes rien ne marcherait dans le domaine de l'asile et cela est aussi valable pour l'intégration. De nombreuses communes font d'énormes efforts en faveur de l'intégration. Nous en sommes conscients et je leur en suis reconnaissante. Oui, l'intégration a un coût. L'année dernière, la Confédération a versée quelque 115 millions pour les programmes d'intégration cantonaux. L'intégration est toutefois aussi un investissement qui est payant. Celui qui travaille ne dépend pas de l'aide sociale.

115 millions représentent une somme importante. Mais elle n'est manifestement pas suffisante. Les cantons se sont adressés à vous pour vous demander davantage de moyens, notamment pour les mineurs non accompagnés qui sont toujours plus nombreux ainsi que pour les réfugiés au bénéfice d'une réinstallation sous l'égide du HCR. Comment réagissez-vous à cela?

Sommaruga: Nous avons déjà rencontré les représentants des cantons et nous sommes bien sûr à l'écoute de leurs préoccupations. Nos intérêts sont les

Cantons et communes demandent plus de moyens à la Confédération

La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) lancent un cri d'alarme. «Ces derniers temps, la Suisse a accueilli un grand nombre de réfugiés très jeunes dont la formation et les qualifications professionnelles ne satisfont pas aux exigences du marché de l'emploi. L'hébergement, l'encadrement et surtout l'intégration de ces personnes ont fait exploser les coûts dans les cantons et les communes», souligne un communiqué publié en mars dernier. Afin d'estimer ces dépenses supplémentaires, la CdC, la CDIP et la CDAS ont procédé, de juillet à novembre 2016, au relevé des coûts et à l'évaluation des besoins. Il en ressort qu'il faudrait environ 18000 francs par personne pour encourager, en fonction des besoins et de manière plus systématique, l'intégration des réfugiés et des personnes admises provisoirement. Le forfait unique de 6000 francs par personne versé aujourd'hui par la Confédération aux cantons ne couvre même pas le coût des cours de langue nécessaires. Pour les cantons, une augmentation du forfait d'intégration est donc indispensable.

Afin de pouvoir offrir à un nombre aussi grand que possible d'adolescents et de jeunes adultes, arrivés en Suisse entre l'âge de 16 et de 25 ans, une formation les menant à un diplôme du niveau secondaire II, les cantons évaluent les besoins à 21600 francs par personne. Les coûts suscités par les mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile dépassent nettement le forfait global versé actuellement par la Confédération. Selon les calculs des cantons, les coûts non couverts d'hébergement et d'encadrement s'élèvent à quelque 70 francs par jour et par personne.

dla

est donc important qu'ils apprennent notre langue et s'intègrent aussi rapidement que possible sur le marché du travail.

Mais un retour ne sera-t-il pas beaucoup plus difficile pour quelqu'un qui s'est intégré chez nous?

Sommaruga: Celui qui apprend quelque chose ici rentrera chez lui renforcé et avec un bagage bien rempli. Cela peut faciliter le retour. Avoir un travail signifie aussi vivre dans une structure avec un horaire et avoir des relations avec le voi-

«Je crois qu'il n'est pas dans l'intérêt des cantons de recevoir des fonds de la Confédération pendant aussi longtemps que possible.»

mêmes: intégrer aussi rapidement que possible les réfugiés sur le marché du travail. Si nous arrivons à atteindre cet objectif ensemble, tout le monde sera gagnant. Indépendamment de l'ampleur des moyens engagés, il importe de définir les bonnes incitations, afin que les cantons effectuent les investissements nécessaires. Certains cantons sont très actifs et obtiennent de bons résultats en matière d'insertion dans le monde du travail. D'autres le sont moins. Les investissements doivent être rentables. Nous attendons aussi des réfugiés qu'ils fassent des efforts pour s'intégrer. Et nous récompensons cet engagement avec des incitations financières.

Que va-t-il maintenant se passer?

Sommaruga: Avec les cantons, nous avons décidé d'examiner les différents facteurs de coûts. La question des requérants mineurs non accompagnés mérite certainement une réponse urgente. Nous allons essayer de trouver une solution d'ici l'été. Pour les personnes au bénéfice d'une réinstallation, qui viennent directement d'un camp de réfugiés du HCR et qui sont particulièrement vulnérables, malades, âgées ou traumatisées, la Confédération verse déjà des sommes plus importantes. Dans le cadre du projet pilote de réinstallation, le forfait d'intégration atteint 26 000 francs par personne. Dans le deuxième programme de relocalisation, le montant de 17 000 francs versé aux cantons est aussi nettement plus élevé que le forfait d'intégration ordinaire. J'ai d'ailleurs été très satisfaite de voir que des cantons se sont annoncés volontairement pour participer à ce programme fédéral de réinstallation, alors qu'à ce moment-là de nombreuses personnes demandaient l'asile. Et j'ai rencontré des responsables communaux très engagés qui se sont volontiers déclarés prêts à assumer cette tâche supplémentaire. C'est un constat positif. Je le répète: la Confédération est consciente que l'intégration implique des coûts importants.

Cette dernière reste toutefois une tâche commune de la Confédération et des cantons.

Les Grisons, qui affichent les meilleurs résultats en matière d'intégration sur le marché du travail, dépensent dans ce but entre 12 000 et 24 000 francs par personne et par an. Le forfait fédéral ne se monte toutefois qu'à 6 000 francs. Cela ne signifie-t-il pas que la Confédération devrait déboursé beaucoup plus afin de permettre une intégration rapide et réussie?

Sommaruga: Je crois que la facture à long terme est déjà payante pour le canton des Grisons. Car plus les réfugiés qui travaillent sont nombreux, moins les dépenses pour l'aide sociale sont élevées. Mais cela ne veut pas dire que nous n'avons pas de compréhension pour les requêtes des cantons.

Le conseiller aux Etats PLR Philipp Müller demande dans une motion que l'aide accordée par la Confédération aux cantons pour l'intégration dure dix ans, au lieu des cinq à sept ans actuels. Les propos tenus ci-dessus laissent toutefois penser que ce n'est pas la durée des versements qui est déterminante.

Sommaruga: Je crois qu'il n'est pas dans l'intérêt des cantons de recevoir des fonds de la Confédération pendant aussi longtemps que possible. Nous devons trouver ensemble comment effectuer une intégration rapide et de qualité. Une partie des réfugiés est extrêmement motivée, dispose de qualifications professionnelles et de capacités linguistiques. J'en ai fait l'expérience avec une famille syrienne. Les enfants parlaient déjà allemand après trois mois. D'autres réfugiés ont plus de peine à s'insérer dans le marché du travail ou à l'école. Ils n'ont peut-être jamais appris à apprendre parce qu'ils ne sont jamais allés à l'école. Il est donc d'autant plus important d'encourager les capacités de chacun.

L'intégration est particulièrement urgente compte tenu du fait que près de la moitié des réfugiés et personnes admises à titre provisoire ont moins de 25 ans. Comment peut-on offrir une perspective à ces jeunes?

Sommaruga: C'est justement chez ces jeunes que l'on voit clairement comment l'intégration est payante et combien le potentiel est grand. 10 000 places d'apprentissage sont inoccupées en Suisse. Dans le même temps, beaucoup de ces jeunes veulent travailler. Nous avons parlé des Grisons. Ce canton a constaté que le potentiel pour une intégration sur le marché du travail était présent chez trois quarts des personnes concernées. Il y a aussi beaucoup de bons exemples dans d'autres cantons. Les cantons peuvent apprendre les uns des autres. Et les communes sont tout particulièrement sollicitées lorsqu'il s'agit de montrer à ces jeunes quelles sont nos règles.

Que voulez-vous dire?

Sommaruga: Avoir une activité ne signifie pas simplement faire quelque chose. Il s'agit aussi d'être ponctuel et de faire partie d'une communauté. Les communes peuvent apporter beaucoup de choses dans ce domaine. J'en ai personnellement fait l'expérience en tant que conseillère communale de Köniz (BE). Lorsqu'un programme d'occupation marche bien, d'autres personnes concernées s'y intéressent. Les communes peuvent avoir recours à leur réseau et créer un climat positif dans les entreprises locales et dans la population. Des projets avec des bénévoles fonctionnent également parallèlement. Nous testons par exemple un programme de mentoring. Des réfugiés sont accompagnés dans leur quotidien par un parrain ou une marraine. Ou sont parfois invités par ces derniers à partager un repas chez eux. Les possibilités pour les communes d'apporter avec la population une contribution à l'intégration sont presque illimitées.

Si l'argent pose problème, il en va de même des charges administratives pour les employeurs lorsqu'ils décident s'ils veulent engager ou non un réfugié. Quel soutien la Confédération apporte-t-elle dans ce domaine?

Sommaruga: Le Conseil fédéral et le Parlement ont éliminé deux obstacles importants. Nous avons supprimé la taxe spéciale dont devaient s'acquitter les requérants admis à titre provisoire et qui engendrait une surcharge administrative. Quant à l'obligation d'autorisation, elle a été remplacée par une simple obligation d'annonce. L'Etat s'efforce de réduire les obstacles pour l'économie. Mais celle-ci doit aussi apporter sa contribution. Il n'est pas admissible qu'un hôtelier ou un paysan engage du personnel supplémentaire en provenance du Portugal, alors que de jeunes réfugiés attendent ici un travail. Avec l'Union suisse des paysans, nous avons un beau projet qui permet à des réfugiés d'être employés dans l'agriculture.

L'été dernier, vous avez un peu pesté contre les agriculteurs.

Sommaruga: (rires) Oui. Je suis quelqu'un d' impatient. L'agriculture recrute chaque année et pour quelques mois entre 25 000 et 35 000 travailleurs étrangers. Le projet prévoyait dès le début l'engagement de 15 réfugiés par an. Les bonnes expériences engrangées dans le cadre de ce programme n'ont toutefois pas incité les milieux agricoles à employer davantage de réfugiés. Ce n'est pas satisfaisant. L'idée selon laquelle les employeurs doivent d'abord chercher de la main-d'œuvre en Suisse doit encore faire son chemin. Peut-être que la loi de mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse y contribuera. A l'avenir, les réfugiés sans emploi devront en effet aussi être inscrits dans les offices régionaux de placement qui les prendront en charge.

Nous vivons dans une société avide de performance avec un marché du travail hautement spécialisé. Celui-ci est-il capable d'intégrer autant de migrants? D'autant que l'automatisation entraîne encore une diminution des emplois dans le marché primaire du travail.

Sommaruga: Nous devons nous départir de l'idée que les réfugiés sont cantonnés aux métiers peu qualifiés. Il y a parmi eux des gens très bien formés et ambitieux. C'est d'ailleurs pourquoi des initiatives visant à offrir des possibilités de formation aux réfugiés ont été lancées dans des universités. Dans le même temps, je constate que le secteur du bâtiment, l'agriculture, l'hôtellerie et la

gastronomie disposent encore d'un important potentiel d'activités peu qualifiées. Des milliers de travailleurs étrangers sont recrutés chaque année. Dans ce contexte, la population a du mal à comprendre que des réfugiés qui souhaitent travailler dépendent de l'aide sociale. Nous devons mieux régler ce problème.

Vous avez dit au début que sans les communes rien ne marcherait dans le domaine de l'asile. Pouvez-vous préciser votre pensée?

Sommaruga: Comme ancienne conseillère communale, je sais ce que signifie l'ouverture d'un centre d'accueil pour requérants. C'est pourquoi j'ai le plus grand respect pour le travail des communes. Le Secrétariat d'Etat aux migrations ou les autorités cantonales arrivent dans une commune et disent: «Nous avons besoin de vous.» Ce n'est en général pas le programme de prédilection d'un exécutif communal. Mais si tout le monde se met à la même table et réflé-

pour l'asile au printemps 2016. Les communes ont néanmoins contribué au succès dans les urnes de l'accélération des procédures d'asile.

Sommaruga: Dans le cadre de ce grand projet d'accélération des procédures d'asile, il m'est dès le départ apparu important d'associer les villes et les communes, de connaître leurs points de vue, leurs soucis et leurs requêtes. Lors de la planification d'urgence, le DDPS a décidé qu'il était possible d'avoir recours à des abris de protection civile. Peut-être que nous n'avons pas suffisamment examiné avec les cantons ce que cela impliquait pour les communes. Ces questions ont entretemps été éclaircies. Pour moi, il est toutefois clair, notamment lorsqu'il est question d'intégration, que les communes et les villes doivent toujours être invitées à la même table. Sans elles, nous ne pouvons en effet pas effectuer notre travail. Et ce n'est qu'ainsi que nous pouvons être sûrs que nos projets fonctionnent bien dans la pratique.

«Nous devons nous départir de l'idée que les réfugiés sont cantonnés aux métiers peu qualifiés.»

chit à la manière d'informer la population, de répondre aux questions, d'organiser une hotline, d'élaborer un concept de sécurité, de créer un groupe de suivi, alors les choses se passent bien. Là où une commune joue le jeu, cette ouverture déteint aussi sur la population. Et parfois c'est la population qui avec son ouverture influence le climat dans une commune, grâce à des repas de midi, des cours de langue et d'autres choses encore. Une commune peut soutenir ces initiatives. Bref, nous avons besoin des communes.

Dans les communes, on a parfois l'impression que cette position-clé est trop peu valorisée. Cela a par exemple été le cas lors de la planification d'urgence

Lors de la 3^e Conférence nationale sur l'intégration qui se tiendra le 19 juin prochain, des représentants du monde politique, de l'économie et de la société civile discuteront des moyens permettant de renforcer la collaboration entre les secteurs public et privé au niveau régional et local. Quelles sont les conditions-cadres nécessaires pour intensifier cette coopération?

Sommaruga: Tout le monde doit savoir que nous avons besoin de tout le monde. L'intégration oblige les autorités, les réfugiés et l'économie privée à s'engager. Lorsque l'intégration est réussie, tous en profitent.

*Interview: Denise Lachat
Traduction: Marie-Jeanne Krill*