

Date de dépôt: 20 janvier 2005

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'activité du Bureau de l'intégration

Mesdames et
Messieurs les députés,

En dotant Genève en 2001 d'une loi sur l'intégration, le Grand Conseil a considéré qu'il est de la responsabilité des autorités cantonales de promouvoir une politique de l'intégration favorisant la participation la plus large possible des étrangers à la vie communale et cantonale et de sensibiliser l'ensemble des habitants aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité culturelle de chacun.

Comme son article 1 le précise, la loi sur l'intégration a pour but de favoriser des relations harmonieuses entre tous les habitants du canton de Genève, en encourageant la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers et l'égalité des droits et des devoirs.

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

La mise en place des organes prévus par la loi sur l'intégration explique que ce premier rapport porte sur la période comprise entre les premières Assises de l'intégration, en janvier 2003, qui a marqué le déploiement effectif des actions du Bureau de l'intégration (BIE), et les deuxièmes Assises qui se sont tenues en juin 2004. Par la suite, selon la loi, il sera présenté chaque année.

Les organes prévus par la loi pour appuyer le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre de la politique d'intégration sont désormais opérationnels. Il s'agit

du Bureau de l'intégration (BIE), dirigé par le Délégué à l'intégration, du Groupe interdépartemental de l'intégration, présidé par le Délégué et de la Commission consultative de l'intégration, placée sous la présidence du conseiller d'Etat chargé du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (DIAE). A quoi s'ajoute encore le responsable de la médiation relative aux pratiques administratives en matière d'intégration.

Ce premier rapport précise les actions entreprises et détaille la mise en œuvre des missions du service.

Il est à noter que le Bureau de l'intégration a établi des relations nouvelles avec la Commission fédérale des étrangers (CFE). De ce fait, le nombre des projets d'associations œuvrant à Genève dans le domaine de l'intégration des étrangers a doublé entre 2003 et 2004, sans charges supplémentaires pour le canton. Cette collaboration initiée en 2004 sera renforcée en 2005 par la signature d'une convention de partenariat entre la CFE et le BIE, lequel est désormais clairement reconnu par l'autorité fédérale (DFJP) comme centre de compétence cantonal.

Ce contrat est comparable à ceux que l'Etat a conclus en 2004, par l'intermédiaire du DIAE, avec d'importantes associations travaillant en lien avec les populations étrangères à Genève, lesquels ont été précédés d'évaluations externes desdites associations, dans le but de clarifier les prestations de celles-ci et la nature de leurs relations avec l'Etat.

Il est à noter également la mise en œuvre de programmes d'information auprès de 32 services prioritaires de l'Etat. Ceux-ci sont indépendants du programme que, par ailleurs, le BIE développe avec la police genevoise dans le cadre d'un nouveau module de formation, lequel prendra place officiellement dès février 2005 dans le cycle de formation de la police genevoise.

A la suggestion de la Commission consultative de l'intégration, le Bureau de l'intégration est également intervenu dans le cadre d'une campagne publicitaire nationale jugée discriminatoire, afin d'en éviter, avec succès, l'affichage à Genève. Il est à relever que cette commission comprend, conformément à la loi, outre des représentants des communes genevoises, des partenaires sociaux et des personnes reconnues pour leur expertise en la matière, quatre représentants des associations étrangères, soit deux hommes et deux femmes élus lors des premières Assises de l'intégration, en 2003, sous le contrôle du service des votations et élections.

S'agissant d'allégations de discriminations, le responsable de la médiation relative aux pratiques administratives en matière d'intégration des étrangers, M. Dominique Föllmi, ancien président du Conseil d'Etat, a été appelé à

traiter plusieurs plaintes et à en évaluer préalablement le contexte avec le BIE.

A cet égard, le Conseil d'Etat rappelle qu'il s'est engagé fermement à lutter contre les discriminations, conformément à la loi sur l'intégration qui en fait mention dans son préambule. En ce sens, le Délégué mettra en place, en 2005, une plate-forme de travail réunissant les partenaires privés et publics directement concernés par les questions liées au racisme et à la discrimination.

Cette plate-forme est l'une de celles que le Délégué instituera effectivement en 2005, les autres portant, notamment, sur l'emploi, le logement, la santé ou l'action communale en matière d'intégration. Il peut être souligné, à ce titre, que le renforcement des relations du BIE avec les communes compte au nombre des priorités établies pour l'année 2005.

Sur la base de l'étude spécifique réalisée par la Commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP), sur mandat du Conseil d'Etat, le Délégué a entrepris également de réaliser un concept d'apprentissage du français prenant en compte l'offre des cours destinés aux personnes non francophones. Il est prévu la publication en plusieurs langues d'un document exhaustif à l'attention des migrants, les orientant de manière adéquate vers les vecteurs d'apprentissage de la langue et des usages locaux, selon les possibilités et les besoins exprimés.

C'est ainsi que la mise en œuvre à Genève de la loi sur l'intégration constitue une entreprise importante et cohérente qui s'inscrit dans une dynamique nationale. En effet, conformément à l'Ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers du 13 septembre 2000, les cantons suisses se dotent progressivement de structures similaires et adaptées, chacune, à leurs besoins. Dans ce contexte, le BIE répond également aux priorités édictées par le Conseil fédéral en juin 2003. Les cinq « points forts » de la promotion de l'intégration 2004-2007, selon le texte du Conseil fédéral (juin 2003), sont les suivants :

- a) promouvoir la compréhension,
- b) ouvrir les institutions,
- c) faciliter la cohabitation,
- d) développer des centres de compétences,
- e) favoriser l'innovation et les normes de qualité.

Le point fort a) souligne l'importance de la mise en place de cours de langue centrés sur le quotidien (à Genève, le français), destinés notamment à des groupes difficilement accessibles.

Le point fort b) évoque la nécessité de soutenir des projets destinés aux personnes qui assument des fonctions clé dans l'intégration des étrangers à la vie quotidienne.

Le point fort c) tend à favoriser l'exploitation des ressources existantes, sur place, afin de favoriser la cohabitation entre les divers groupes ethniques.

Le point fort d) promeut le développement de services spécialisés, dans les régions, en collaboration avec le pouvoir politique.

Le point fort e) soutient sélectivement des mesures portant sur les normes de qualité et des projets-pilotes.

Dès lors, les actions entreprises par le Délégué à l'intégration et le Bureau de l'intégration des étrangers, sont conformes aux missions et aux objectifs définis dans la loi genevoise sur l'intégration des étrangers et en parfaite cohérence avec les priorités définies par le Conseil fédéral en la matière. Dans ce contexte, les projets d'intégration engagés par le Délégué qui encouragent la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers, participent de manière active à la cohésion sociale en favorisant des relations harmonieuses entre tous les habitants de Genève.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunschwig Graf

Annexe :
Rapport du Délégué à l'intégration

Rapport du Délégué à l'intégration sur les activités menées dans le domaine de l'intégration des étrangers

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

Ce rapport porte sur la période comprise entre les premières Assises de l'intégration, en janvier 2003, qui a marqué le déploiement effectif des activités du Bureau de l'intégration (BIE), et les deuxièmes Assises en juin 2004. C'est, notamment, dès le premier semestre 2004 que le BIE a commencé d'inscrire son action de manière durable aux niveaux communal, cantonal et fédéral.

Au niveau communal, il a établi les bases de collaborations qui, en complément de ce qu'il réalise avec les services de l'administration de l'Etat, renforcent la compréhension des instruments créés par le législateur en matière d'intégration des étrangers, et favorisent leur bon usage par les agents communaux.

Au niveau cantonal, il a notamment préparé et signé avec deux associations subventionnées (le Centre de contact suisses-immigrés et ACOR/SOS Racisme) des conventions de partenariat établissant de manière claire la nature des prestations de celles-ci, et précisant de ce fait l'usage effectué de l'argent public.

Au niveau fédéral, pour 2004, il a d'ores et déjà obtenu, dans la perspective d'un contrat de prestations signé avec la Commission fédérale des étrangers (CFE), de nouveaux moyens financiers permettant le déploiement de ses activités, à Genève, en complément des ressources attribuées par le Grand Conseil à la réalisation de ses missions.

Ce premier rapport annuel du Délégué à l'intégration précise les actions entreprises et détaille la mise en œuvre des missions du service.

Pour autant, de manière inhabituelle, il couvre une période supérieure à un an. Cette caractéristique s'explique par les circonstances suivantes.

Le Bureau de l'intégration a débuté ses activités en février 2002. Durant la période allant de février 2002 à janvier 2003, le Délégué a commencé à

mettre en place les structures du Bureau de l'intégration et à préparer activement les premières Assises de l'intégration qui se sont tenues en janvier 2003. Le premier Délégué à l'intégration ayant quitté ses fonctions en avril 2003, M. Cédric Schoeni, directeur du service des naturalisations, a assuré l'intérim de la direction du Bureau de l'intégration avant la nomination, par le Conseil d'Etat, le 1^{er} octobre 2003, de M. Robert Cuénod à la fonction de Délégué à l'intégration et de directeur du Bureau de l'intégration.

La réalisation sous sa direction, début décembre 2003, du projet de service « Mise en œuvre des missions du service » (annexe) détermine les objectifs et le calendrier des actions du BIE, et clôt de ce fait la période transitoire. Ce document de référence guide et conduit depuis lors les actions du BIE.

Les deuxièmes Assises de l'intégration de juin 2004, dont la loi sur l'intégration fait obligation au Délégué de les convoquer annuellement, sont le moment opportun de soumettre au Conseil d'Etat ce premier rapport d'activité.

Mission et organes

La loi sur l'intégration encourage la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers dans le tissu genevois. Elle a créé à cet effet quatre organes :

Le ***Bureau de l'intégration***, placé sous l'autorité du Délégué à l'intégration, met en œuvre des projets d'intégration en sensibilisant les Genevois et les Confédérés aux enjeux de la pluriculturalité à Genève, en contribuant à promouvoir l'accès des étrangers à tous les vecteurs de l'intégration, en favorisant les échanges entre associations, institutions, secteurs public et privé concernés, en agissant de manière appropriée dans le cadre des politiques, des lois et usages de la République en cas de discrimination raciale, notamment.

Le ***Groupe interdépartemental de l'intégration*** réunit régulièrement, sous la présidence du Délégué, des hauts fonctionnaires représentant les départements de l'Etat. Il coordonne les actions, évite les doublons et assure les synergies et la transversalité des projets.

Ce groupe s'est réuni six fois. Il a ainsi consacré plusieurs séances à des dossiers transversaux, notamment deux dossiers : celui de l'information et

sensibilisation du personnel de l'administration à la problématique de l'intégration et celui consistant à clarifier les relations entre l'Etat, soit les départements, et certaines associations subventionnées. Ainsi, sur ce deuxième point, une proposition de transfert de département rapporteur, du département de l'action sociale et de la santé publique (DASS) au DIAE, a été transmise à la Délégation du Conseil d'Etat à l'intégration pour l'Université populaire albanaise (UPA). Cette proposition est assortie de deux conditions : le regroupement de l'ensemble des subventions de l'Etat à l'association concernée et la signature d'une convention de partenariat entre l'association et le département répondant. Le Groupe interdépartemental souhaite par ailleurs généraliser cette pratique.

La *Commission consultative de l'intégration* (CCI) se réunit sous la présidence du conseiller d'Etat chargé du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement. Ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour une législature et représentent les communes, les partenaires sociaux, les associations d'étrangers et les associations ayant pour but l'intégration des étrangers, auxquels sont joints des personnes compétentes dans les domaines énumérés par l'article 4, alinéa 2, de la loi.¹

Aux termes de la loi sur l'intégration, la commission consultative conseille le chef du département et aide le Délégué dans l'accomplissement des buts de la loi. Elle s'est réunie sept fois sur la période et a examiné, notamment, des publications rédigées par le Bureau de l'intégration pour servir de support aux formations destinées aux fonctionnaires de l'administration, les campagnes d'affichage antiracistes, les projets de la

¹ Art.4, al.2 :

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

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

Commission fédérale des étrangers, le projet des Assises 2004, les rôles des représentants des associations communautaires en son sein.

Le *responsable de la médiation relative aux pratiques administratives en matière d'intégration*, M. Dominique Föllmi, ancien président du Conseil d'Etat, a examiné avec le BIE près de vingt dossiers faisant état d'allégations de discriminations pour raisons liées à l'origine des personnes, et reçu personnellement le tiers des plaignants. La discrimination et l'erreur administrative ont été confirmées dans un cas, où l'intervention du médiateur a permis la résolution du problème. Certains cas relèvent d'autres instances et il a été procédé à la réorientation adéquate.

Le médiateur a sollicité à deux reprises M. le chef de la police sur des cas qui lui ont été soumis, et dans lesquels il n'est pas démontré que les excès allégués sont fictifs. Il convient de noter que cette action ne contrevient pas à celle du commissaire à la déontologie, lequel examine exclusivement les cas où il a été fait usage de la contrainte. Le responsable de la médiation administrative se distingue du commissaire en ceci que, d'une part, son action au sein des collectivités publiques est multilatérale et, d'autre part, il examine les cas sans distinction quant à l'usage ou non de la contrainte physique.

Ayant observé par ailleurs que le Bulletin des places vacantes de l'Etat établissait en 2003, hors du droit, des priorités à l'embauche selon la nationalité et le type de permis du postulant, le responsable de la médiation est intervenu auprès de l'office du personnel de l'Etat afin de faire cesser cette classification jugée discriminatoire. De telles démarches doivent se poursuivre auprès des communes et d'autres institutions.

S'ajoute à ces quatre organes prévus par la loi, la *Délégation du Conseil d'Etat à l'intégration*, voulue par le Conseil d'Etat de façon à donner une meilleure assise au caractère interdépartemental des missions du Délégué. Elle est constituée de M^{mce} et MM. les conseillers d'Etat en charge du DIAE (président), du département de justice, police et sécurité (DJPS) et du département de l'instruction publique (DIP). Elle entend régulièrement le Délégué à l'intégration. Elle prend acte des travaux réalisés, délivre des impulsions et valide les propositions du Groupe interdépartemental.

Elle s'est réunie cinq fois et a notamment validé le projet « Mise en œuvre des missions du service » sur lequel le BIE fonde son action, le principe des conventions de partenariat fixant les conditions de subventionnement des associations, ainsi que le projet d'information et de

sensibilisation à la problématique de l'intégration des collaborateurs de 32 services de l'administration considérés comme prioritaires.

Organisation et coordination interinstitutionnelles

Dès l'automne 2003, un important travail a été mené dans le sens d'une implantation du BIE dans des réseaux constitués d'une part, et de la création de réseaux par le BIE lui-même d'autre part. Ce travail relationnel est à la base du développement de ses actions, lesquelles peuvent être énoncées de la manière suivante :

Les structures communales

Ayant obtenu pour ce faire le soutien de l'Association des communes genevoises (ACG) et de la Conférence des secrétaires généraux des communes genevoises, soulignant en outre l'accueil favorable qui lui a été fait dans les mairies qu'il a entrepris de visiter une à une dès 2004, le Délégué a posé les bases de collaborations spécifiques avec les communes.

De ce fait, les communes genevoises pourront désormais fonctionner comme relais de l'information du BIE tant auprès de leurs personnels qu'auprès de la population. Meyrin, Onex, Vernier et Plan-les-Ouates ont été les premières communes à souhaiter renforcer leurs relations avec le Bureau de l'intégration, lequel se positionne en ressource dans les domaines suivants :

- la coordination des initiatives publiques et privées en matière d'intégration, l'aide à la constitution de dossiers de demandes d'aides fédérales pour la réalisation de projets locaux en matière d'intégration des étrangers et des étrangères,
- la médiation en cas de conflits d'ordre interculturel,
- l'information et la documentation,
- un centre d'analyse et de propositions concernant les obstacles à l'intégration,
- l'information et la sensibilisation des personnels à la problématique de l'intégration, par la connaissance de la politique de l'Etat en la matière, d'une part, et des implications de la diversité des populations dans leur activité quotidienne, d'autre part.

Sur ce dernier point, il doit être signalé que la Ville de Genève a formulé une demande d'acquisition du module de formation mis en place par le Délégué et dispensé auprès de représentants de 32 services de l'Etat. Il est à relever également qu'après une première édition tenue en Ville de Genève, les Assises de l'intégration se déplaceront dans les communes. L'édition 2004 a été accueillie à Meyrin. L'édition 2005 se déroulera à Onex et fera l'objet d'un concept de partenariat ente le BIE, la commune, des associations communales et les communautés étrangères.

Les structures cantonales

Le Bureau de l'intégration et ses relais dans l'administration

Le Bureau offre des prestations dans les domaines suivants :

- information et documentation,
- coordination des initiatives publiques et privées,
- appui et conseils pour la conceptualisation de projets,
- formation du personnel en la matière,
- médiation interculturelle en cas de conflit,
- analyse et propositions concernant les obstacles à l'intégration.

Par ailleurs, plutôt que de concevoir un « guichet centralisé de l'intégration » qui, seul, offrirait des prestations adéquates en matière d'accueil, d'information et d'orientation des étrangers en ignorant les autres services de l'Etat, le concept de « relais » prend en compte l'ensemble de l'administration et des services existants décentralisés. Ainsi l'ensemble des administrations cantonales et communales devront pouvoir fonctionner, chacune, comme relais du Bureau de l'intégration auprès de leurs usagers.

Les associations communautaires

Le Bureau de l'intégration a répertorié 270 associations communautaires à vocation ethnique ou nationale.

Les associations d'étrangers disposent au sein de la Commission consultative de l'intégration de représentants élus lors des Assises de l'intégration 2003, dont le Conseil d'Etat a approuvé la désignation. A celles-ci s'ajoutent les associations ayant pour vocation de travailler en lien avec les étrangers, comme, en particulier, le Centre de contacts Suisses-Immigrés (CCSI), Camarada, SOS Racisme (Association romande contre le racisme,

ACOR), l'Université populaire albanaise (UPA) ou l'Université ouvrière de Genève (UOG).

Subventions par des conventions de partenariat

Avec l'appui du Groupe interdépartemental, le Délégué a procédé à l'inventaire des lignes budgétaires des associations œuvrant dans le domaine de l'intégration. Il a été observé, par exemple, qu'une association tirait ses ressources de neuf voies distinctes. A l'anomalie administrative se greffe alors une anomalie opérationnelle : les ressources nécessaires à la constitution d'autant de dossiers de demandes et de justifications de subventions sont très importantes et, non seulement coûtent cher, mais encore détournent les responsables des associations concernées de leur rôle.

Le Groupe interdépartemental a souhaité stopper ce mécanisme coûteux et contre-productif.

C'est dans cet esprit que des propositions de regroupement de subventions et de transferts de département ont été proposés à la Délégation du Conseil d'Etat. C'est également dans ce but et afin d'assurer une meilleure transparence dans le processus de gestion des subventions que, conformément aux instructions du Conseil d'Etat, le Délégué a conçu, avec le soutien juridique du directeur de la division de l'intérieur du DIAE, des « conventions de partenariat », ou contrats de prestations.

De telles conventions ont été signées début 2004 avec le CCSI et ACOR. L'Université populaire albanaise (UPA) suivra en 2004, non sans que celle-ci ne réoriente une partie de ses activités en tenant compte de l'évolution du profil de ses usagers et de son budget. D'autres associations suivront certainement cette voie en 2005. Il convient de préciser que ces conventions sont l'aboutissement d'un processus d'évaluation externe préalable.

La réalisation de telles conventions illustre l'important travail qu'a conduit le BIE en vue de la clarification des rapports entre associations et Etat. De leur côté, les associations, pour certaines, ont effectué une petite révolution culturelle tant le fonctionnement associatif, très participatif, et les exigences de l'Etat peuvent sembler dissociés. Par ces conventions, toutefois, les associations sont assurées de la pérennité des subventions qui leur sont attribuées, sous réserve de l'adoption du budget par le Grand Conseil et du cadre que celui-ci détermine. En échange, l'Etat est assuré de la bonne affectation des subventions, par la mission, les objectifs et les informations remontantes que l'association s'engage à réaliser.

Les relations intercantionales

La situation des Bureaux de l'intégration, ou des étrangers, selon les terminologies cantonales, n'est pas comparable d'un canton à l'autre. A Neuchâtel par exemple, cette administration ancienne réalise nombre d'actions que Genève, pour sa part, délègue à des associations avec lesquelles elle établit des conventions de partenariat. Ce qui différencie le rôle et l'action des délégués et de leurs bureaux, selon les cantons, c'est le cahier des charges établi par le législateur et les moyens qu'il a choisi d'affecter à la réalisation des missions. Ce qui les rapproche, c'est la relation avec l'autorité fédérale, l'action commune d'application locale de l'Ordonnance fédérale sur l'intégration (OIE) et la nature de certains dossiers.

La Conférence suisse des délégués à l'intégration s'est constituée en 2003, doublée d'un sous-groupe latin au sein duquel Genève et Neuchâtel sont très actifs. Les précieux échanges engagés dans ce cadre nourrissent les délégués de l'apport et l'expérience comparée, et au besoin renforcent leur action face à l'autorité fédérale.

Les relations fédérales

Il a été mis fin, début 2004, à une anomalie de nature à porter préjudice à l'image de Genève auprès des autorités fédérales. En effet, pour la réalisation de projets s'inscrivant dans le cadre des « points forts pour les années 2004 à 2007 » constituant la mise en œuvre de la politique du Conseil fédéral en la matière, un budget annuel de quinze millions de francs est alloué aux cantons. Or, cette ressource accessible aux communes, aux associations et à tout partenaire remplissant les conditions établies par l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES) n'avait pas été identifiée à sa juste valeur, jusqu'ici, et encore moins sollicitée.

Afin de remédier à cette carence, le Délégué à l'intégration a opéré, dans un premier temps, un rapprochement avec la Commission fédérale des étrangers (CFE) et participé à plusieurs séances de travail sur le thème des « Points forts ».

Puis, dans un deuxième temps, il a entrepris de réunir l'ensemble des associations genevoises afin d'expliquer, en compagnie d'un collaborateur de la CFE, le mode d'emploi et les procédures permettant, par le dépôt de projets, d'accéder aux ressources de la Confédération.

Le Délégué à l'intégration est à présent le répondant des autorités fédérales pour le canton. A ce titre, il est amené à préavisier les projets soumis par les acteurs genevois (communes, institutions et associations) à la CFE dans le cadre des « Points forts 2004-2007 ».

De quatorze projets en 2002-2003, trente projets ont été déposés en mars 2004. La CFE, qui pilote la gestion de ces projets et les préavise pour l'IMES, a exprimé sa satisfaction au regard de cette évolution genevoise.

Parallèlement à cela, le Délégué, s'appuyant toujours sur les dispositions liées au programme fédéral de l'intégration des étrangers, a entrepris les démarches préalables à la conclusion avec l'autorité fédérale d'un mandat de prestation entre la CFE et le Bureau genevois de l'intégration, agissant dès lors, au sens fédéral de la définition, comme centre de compétence cantonal en matière d'intégration des étrangers.

Au vu des résultats déjà obtenus en 2004 pour les projets l'IMES a anticipé la signature du contrat de prestations et versé 100 000 F au BIE pour 2004, pour les prestations réalisées.

Pour 2005, le centre de compétences que Berne souhaite voir se développer à Genève permettra au BIE d'envisager l'extension de ses moyens et engagements.

Les prestations du Bureau de l'intégration

Les plates-formes

A la demande d'Interface Entreprises (DIP/DEEE), le BIE a constitué en 2003 une plate-forme « Intégration Emploi » dont il coordonne désormais les activités. Cette plate-forme regroupe diverses associations et administrations désireuses d'échanger des informations pratiques en lien, à la fois, avec le marché de l'emploi et la population étrangère. Cette plate-forme permet à chaque partenaire de prendre connaissance de données spécifiques sur des sujets d'intérêt communs. A titre d'exemple, à l'approche du 1^{er} juin 2004, il a été souhaité par les participants une information sur les effets des accords bilatéraux dans la sphère d'activité de chacune des institutions représentées. Le DEEE (Direction des affaires extérieures) et le DJPS (Office cantonal de la population, Office cantonal de la main-d'œuvre étrangère) ont délégué, pour cette instruction, leurs meilleurs experts.

Le Délégué s'est engagé à poursuivre en 2004, avec le BIE, la mise en place de telles plate-formes, notamment dans les domaines du logement, de la santé, de la formation et des discriminations/racisme.

Par ailleurs, au même titre que dans les communes, M. Cuénod a rencontré, tour à tour, les secrétaires généraux de tous les départements et de nombreux hauts fonctionnaires. Ainsi ont été posées les bases de relations suivies permettant au BIE d'apporter des réponses opérationnelles aux

sollicitations des départements et d'assurer la coordination transversale des projets d'intégration.

Ainsi, la définition et la réalisation du programme interdépartemental de formation de l'administration publique (voir point 3) a été réalisée au sein du Groupe interdépartemental.

Le BIE participe aussi aux travaux du Groupe d'échanges sur les questions interculturelles liées à la jeunesse (GEQILJ).

L'information et la documentation

Le BIE répond aux appels de centres culturels, associations, partis politiques et autres collectivités désireuses d'obtenir des informations, ou des interventions lors de séances de travail et débats. Le Délégué et ses proches collaborateurs ont participé à de nombreuses réunions, rencontres et exposés afin de délivrer des informations factuelles sur la loi sur l'intégration, ses buts et moyens, la mise en œuvre des missions du BIE et ses prestations, l'acquisition de la compréhension des institutions et des mécanismes de la vie civique, la nature des prestations disponibles en de nombreux domaines. Des séances de travail avec les associations ont aussi permis de les informer sur les projets de la Commission fédérale des étrangers et les conditions et procédures liées au dépôt des projets.

Le BIE a été sollicité par le Conseil d'Etat lors de la consultation des cantons par le Conseil fédéral concernant la révision partielle de l'Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) et la consultation concernant la loi fédérale sur le hooliganisme.

Il produit des documents, constitue un centre de documentation, examine les multiples sollicitations et demandes variées qui lui parviennent.

La formation des fonctionnaires et personnels de l'Etat de Genève

Le Délégué a mandaté à la fin 2003 le centre de formation du personnel de l'Etat pour la mise en œuvre d'une formation des personnels de l'administration publique à la problématique de l'intégration.

Celle-ci, centrée sur les services en relation directe avec le public, est destinée au personnel des guichets et à leurs responsables directs. Un premier module destiné à informer et à sensibiliser le personnel de 32 services dits « prioritaires » a été conçu par le BIE, puis testé ce printemps. Il sera dispensé à quelques deux cents collaborateurs dès l'automne 2004.

Une évaluation du module sera réalisée par le centre de formation dans la perspective d'étendre cette démarche à l'ensemble de l'administration.

Par ailleurs et au préalable, un séminaire de droit public des étrangers à l'attention de hauts cadres de l'Etat a été organisé par le BIE autour de M^e Minh-Son Nguyen, auteur de « Droit public des étrangers » (Berne, Stämpfli, 2003), chargé de cours à l'université de Lausanne (UNIL) et membre de la Commission fédérale des étrangers. Cette intervention de haut niveau a recueilli un écho très favorable.

Le directeur adjoint du BIE, M. André Klopmann, dispense en outre des cours au centre de formation de la police, où sont organisées des sessions visant à faire connaître :

- les réalités multiculturelles genevoises,
- des codes d'accès à certaines communautés repliées,
- les organes et instruments mis en place par l'Etat,
- l'éthique du comportement et du Corps.

Les nouveaux agents de la gendarmerie, la police judiciaire, la sécurité internationale et ceux affectés à l'encadrement des détenus reçoivent tous cette part de formation, laquelle est appelée à être formalisée dans le cadre de la préparation des agents genevois à l'obtention du brevet fédéral de policier.

C'est dans cet esprit que le chef de la police, M. Urs Rechsteiner, a organisé une journée de séminaire, Proxipol, réunissant des intervenants publics et privés, ainsi que des policiers et gendarmes. Dans ce cadre, M^{me} Micheline Spoerri, conseillère d'Etat, et M. Rechsteiner, chef de la police, ont fait connaître leur volonté de définir un nouveau concept de police de proximité qui, pour autant, ne soit aucunement privée de tâches répressives ni assimilables, abusivement, à l'intervention sociale. Le directeur adjoint du BIE a piloté l'atelier « formation » auquel ont notamment participé le capitaine Marbach, directeur du centre de formation de la police, et l'inspecteur Waridel, chargé du volet genevois du brevet fédéral de policier.

La formation des employés et personnels communaux

Dans le contexte indiqué plus haut, les nouveaux agents de sécurité municipale des villes de Genève, Lancy, Meyrin, Onex, Thônex, Vernier ont reçu la même instruction.

Par ailleurs, le Délégué a traité avec plusieurs communes intéressées, au premier rang desquelles la Ville de Genève, les moyens de décliner le plan d'action qu'il met en place avec le Centre de formation de l'Etat. Le concept de cette formation devrait permettre de le proposer aux communes et de l'adapter à leurs demandes spécifiques. La Ville de Genève a confirmé son

intention d'acquérir le module de formation BIE à l'attention de ses personnels.

Actions contre les discriminations et les actes à caractère raciste

Invité à s'exprimer sur ces mêmes sujets au sein des universités de Lausanne (Faculté de droit) et de Genève (Faculté des sciences économiques et sociales) et à l'Institut d'études sociales (IES), le BIE a été chargé aussi de l'évaluation auprès de l'IES et de l'école supérieure de travail social (ESTS) d'un travail sur les conceptions et pratiques de médiation interculturelle.

Le BIE participe également aux travaux du groupe de pilotage réunissant le directeur du collège de Saussure, le président du groupe des assistants sociaux des collèges du CO, la police cantonale, la sécurité municipale et l'IES suite à des manifestations à caractère raciste constatées en milieu scolaire dans la région Onex-Bernex. C'est l'autorité scolaire qui a invité le Bureau de l'intégration à se joindre à cette structure spécialisée.

Depuis lors, le BIE contribue fortement à l'élaboration d'un programme d'action dont les effets seront analysés dans le prochain rapport d'exercice.

Le BIE a pris position et a effectué les démarches adéquates afin que la campagne nationale 2003 de la Fondation zurichoise contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), jugée blessante par les représentants des communautés étrangères au sein de la Commission consultative de l'intégration, par des représentants des communautés juives de Genève et par le Carrefour de réflexion et d'action contre le racisme anti-Noir (qui a ultérieurement déposé plainte pénale) n'apparaisse ni sur les murs ni dans les cinémas genevois.

La médiation interculturelle en cas de conflit

Dans un ville pluriculturelle comme Genève, la diversité, les modes de vie différents peuvent parfois perturber les relations entre les habitants d'un quartier, d'un immeuble, dans le monde du travail ou des loisirs.

Ainsi, dans le cadre de sa mission : «... favoriser les relations harmonieuses entre les habitants du canton de Genève », le BIE a repris en octobre 2003 la responsabilité du Collectif de médiateurs interculturels mis en place par l'association MondialContact, aujourd'hui dissoute, composée d'une douzaine de personnes d'origines différentes.

Cette unité est destinée à offrir la prestation suivante :

- Intervention, à la demande, en cas de conflit ayant pour origine une incompréhension culturelle, dans un immeuble, un quartier, dans le cadre

des loisirs ou du travail, afin de permettre un dénouement durable de celui-ci.

Les membres du collectif ont achevé une formation certifiée par la Fédération des médiateurs suisses (FMS), soit un cycle, financé par la Commission fédérale des étrangers, comptant 150 heures de théorie et 40 heures de pratique.

Par ailleurs, sur la base d'un cahier des charges élaboré par le BIE, le service d'évaluation des fonctions a procédé à l'examen de cette fonction pour en déterminer le niveau dans l'échelle de traitements de l'Etat. Les prestations des membres de cette unité – à savoir la médiation en cas de conflits ayant pour origine l'incompréhension culturelle, et de nature à s'étendre hors des cercles concernés – ne sont engagées que sur appel. Un dépliant destiné à informer les partenaires des secteurs public et privé de cette nouvelle prestation a été largement distribué.

L'information

Les Assises de l'intégration

Les premières Assises genevoises de l'intégration ont eu lieu le 11 janvier 2003 en Ville de Genève. Plus de 500 personnes, représentant essentiellement les associations d'étrangers, mais aussi des organes législatifs et exécutifs, y ont participé. A cette occasion ont été élus, sous contrôle du service des votations et élections du canton de Genève, quatre représentants desdites associations au sein de la Commission consultative des étrangers.

Les Assises 2004 se sont tenues fin juin à Meyrin sur le thème « L'intégration par le sport », en présence d'importantes personnalités. En cette année olympique, le sport est apparu comme un thème d'évidence pour plusieurs raisons.

D'une part, l'engagement associatif hors des cercles spécifiquement voués à la recherche et la défense d'une identité, compte au nombre des facteurs reconnus d'une intégration harmonieuse.

D'autre part, le partenariat établi à cette occasion avec l'Association genevoise des sports (AGS), qui regroupe 74 fédérations et associations faîtière auxquelles sont affiliées 117 000 licenciés, a permis une vaste opération de sensibilisation en dehors du cadre restreint des associations d'étrangers et des professionnels du secteur.

Enfin, la participation à la vie des clubs sportifs genevois de 40 000 personnes étrangères et le nombre des champions genevois et suisses

issus de l'immigration sont un phénomène utile à la réalisation de rencontres et débats contribuant à la connaissance mutuelle, à l'intégration, à la cohésion sociale.

Il doit être relevé ici que l'organisation des Assises procède désormais d'une stratégie dont les trois premiers temps peuvent être définis ainsi.

2003 : Sur invitation seulement, présentation de la loi aux associations, élection pour une législature des représentants des communautés étrangères au sein de la Commission consultative de l'intégration. Lieu : Ville de Genève.

2004 : Soirée inaugurale publique et Assises le lendemain sur invitation. Animations et fête populaires en marge. Partenariat avec des associations non spécifiquement liées à l'intégration : extension de la communication. Lieu : Meyrin.

2005 : Celles-ci répondront au cahier des charges suivant. La Journée et les Assises seront :

- implantées dans la cité : en relation avec les habitants, là où les gens vivent et se rencontrent, soit autour de la Maison onésienne ;
- interactives : conçues autour d'échanges, de débats, de parties festives ;
- réalisées en partenariat, notamment avec :
 - la commune d'Onex,
 - les associations des communautés étrangères,
 - les associations onésiennes et genevoises ;
- et organisées autour de trois axes :
 - une partie débats / ateliers / conférences,
 - une partie officielle,
 - une partie festive,
 - la date est fixée au 30 avril 2005.

La campagne visuelle

La campagne d'affichage (SGA/TPG) « Les étrangers/les étrangères aussi construisent Genève », développée par le BIE, a déployé ses effets en janvier 2003 en marge des Assises. L'analyse d'impact très détaillée commandée, à la demande du secrétaire général du DIAE, à l'agence MIS Trend à Lausanne est positive. Cette étude démontre que le message a bien passé mais que, toutefois, le choix d'un « visuel » sans photo n'a pas été optimal.

La campagne 2004 (6-29 juin) a été fondée sur une démarche tenant compte de l'analyse d'impact, en reprenant le thème de 2003 (des portraits et le slogan « Les étrangers/les étrangères aussi construisent Genève ») et un mandat a été donné au photographe Olivier Vogelsang, qui a visité de nombreux clubs sportifs genevois pour tirer des images – six – dont chacune a permis la réalisation d'une affiche spécifique. La campagne a pris place sur les panneaux SGA F4 et F12 (dont 10 triptyques offerts par la SGA) ainsi que dans les véhicules des TPG. D'autres supports pourraient être privilégiés en 2005 afin d'abaisser les coûts et renouveler la nature de l'impact.

Les publications

Le BIE a publié en 2003:

- « Engagements genevois en matière d'intégration 1962-2002 & Actes des Assises 2003 »,
- « Comment l'immigration évolue et modifie Genève »,
- « Pourquoi les fonctionnaires n'ont pas la tâche facile... Et une mission capitale »,
- « Se repérer dans le dédale administratif ».

Cette documentation est remise sur demande, ainsi qu'à toute personne ayant suivi dans les administrations cantonales et municipales une formation conduite par le BIE. Elle est le fruit d'une excellente collaboration transversale du BIE avec les services compétents du DJPS et du DEEE.

A celle-ci s'ajoutent deux dépliants, l'un présentant le BIE, l'autre les prestations des médiateurs en cas de conflits.

Les autres vecteurs d'information

Le BIE a tenu également des stands d'information aux Journées genevoise du développement durable et à Uni-Mail en marge de la manifestation « Des bibliothèques au croisement des cultures et des langues », aux « Yeux de la Ville » et à diverses manifestations associatives.

Par ailleurs, le BIE contribue très activement à l'organisation, avec le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de la neuvième Conférence internationale annuelle Metropolis qui se déroulera à Genève du 27 septembre au 1^{er} octobre 2004.

Issu du gouvernement canadien, le projet international Metropolis vise à favoriser un dialogue et un échange mondial sur des questions touchant aux

migrations. Le thème 2004 est «*Coopération et gestion des migrations – Réponses internationales, nationales et locales*». Ce congrès réunira 800 personnalités scientifiques et politiques dont plusieurs ministres et maires de grandes villes, ainsi que des hauts fonctionnaires. Ouverture le 27 septembre 2004 au Grand Théâtre, à l'invitation conjointe de Metropolis international, du Conseil fédéral suisse, du Conseil d'Etat genevois et de la Ville de Genève ; travaux à Uni-Mail, soirée de gala au BFM.

Membre du bureau du comité d'organisation, le directeur adjoint du BIE pilote pour le BIE l'action de ses partenaires à Genève, notamment la Ville, en lien avec la Chancellerie.

En marge de cette très importante manifestation, des rencontres de travail sont organisées entre la direction du BIE et des organismes similaires à l'étranger, auxquelles prendra part M. le chef de la police genevoise.

La presse et les médias

De janvier à août 2004, il a été enregistré 28 articles de presse, interviews radio et reportages de télévision mettant en valeur le BIE, ses activités et la politique d'intégration du canton de Genève.

Conclusion

Il est à présent permis d'estimer que le Bureau de l'intégration et, partant, le Délégué, de plus en plus sollicités et impliqués sur le terrain tant associatif que communal, dans les secteurs public et privé, ont pris en 2004 l'ampleur et la visibilité qui doivent être les leurs.

L'action du Délégué repose sur trois piliers :

- la loi sur l'intégration du 28 juin 2001, qui fonde l'action du BIE ;
- le projet de service du BIE « Mise en œuvre des missions du service », qui détermine, sur la base de la mission, une vision partagée, des valeurs communes, des objectifs et un plan d'action ;
- les compétences d'une équipe multidisciplinaire.

Les actions mises en œuvre permettront au BIE de consolider son implantation dans la société locale, de faire appliquer la loi dans la recherche permanente des modes d'action les plus utiles au niveau cantonal, d'accentuer la présence et l'implication du canton de Genève dans les projets fédéraux en matière d'intégration des étrangers; au total, de remplir la mission qui lui est confiée par le législateur.

Conformément à la loi, une évaluation de l'adéquation de celle-ci avec l'activité développée par les organes qu'elle a créés sera effectuée fin 2005, afin d'analyser l'ensemble du dispositif et la pertinence de sa mise en œuvre.

Robert Cuénod
Délégué à l'intégration

Annexe :

Mise en œuvre du projet de service : mission, vision, valeurs et objectifs

MISE EN ŒUVRE DES MISSIONS DU SERVICE (BIE), janvier 2004

Notre mission

Contribuer, dans le contexte de la pluriculturalité genevoise, au développement de relations harmonieuses entre tous les habitants du canton dans le respect de l'identité culturelle de chacun :

- en sensibilisant les Genevois et les Confédérés aux enjeux de cette diversité,
- en aidant à promouvoir l'accès des étrangers à tous les vecteurs de l'intégration
- en favorisant les échanges entre associations, institutions, secteurs public et privé concernés,
- en agissant de manière appropriée dans le cadre des politiques, des lois et usages de la République en cas de discrimination raciale,

Notre vision

La mise en œuvre de notre mission nécessite à nos yeux le développement des compétences suivantes :

- un *service de coordination* des initiatives publiques et privées en matière d'intégration,
- un *service d'appui* et de conseils à la mise en place de projets émanant d'associations,
- un *service promoteur* en matière de formation à l'interculturalité et à l'intégration,
- une *unité de médiation* interculturelle et administrative,
- un *centre d'information* et de documentation,
- un *centre d'analyse* et de propositions concernant les obstacles à l'intégration,
- un *centre de compétences* reconnu au niveau des instances communales, cantonales et fédérales en matière d'intégration.

Nos valeurs

- *Le respect* des personnes, des partenaires et de nos engagements.
- *L'écoute* du terrain et de tous les acteurs concernés.
- *La transparence* dans notre fonctionnement et notre communication.
- *La loyauté* à l'endroit de notre mission, des partenaires et des collègues.
- *La cohérence* entre nos paroles, nos actes et nos valeurs.

Nos objectifs

- Mettre sur pied des plates-formes thématiques d'échange et d'information réunissant des partenaires actifs et concernés. Délai : fin 2004.
- Clarifier, en matière de subvention de projets, les rôles et les procédures entre le BIE d'une part, et les instances fédérales et cantonales d'autre part; en informer les partenaires et les assister au besoin. Délai : 31.03.2000.
- Concevoir et mettre en œuvre des modules de formation à l'intégration adaptés aux populations ciblées et aux personnels d'administrations publiques. Délai : automne 2004.
- Disposer d'une unité opérationnelle de médiation interculturelle. Délai : 30 juin 2004.
- Créer un centre d'information et de documentation. Délai : 2007.
- Analyser, sur les plans du droit, de l'histoire et des usages, tout phénomène portant atteinte à l'intégration des étrangers, notamment ceux à caractère raciste, cas échéant, mettre en œuvre les actions appropriées. Délai : permanent.
- Associer les Communes au développement de la politique d'intégration sur le plan local. Délai : 2004-2007.