

**Réponse au postulat de MM. Pierre-Yves Oppikofer et Nkiko Nsengimana
« Redéfinir la politique communale visant à encourager l'intégration »**

Rapport-préavis N° 2016/33

Lausanne, le 28 avril 2016

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La création du Bureau lausannois pour les immigrés (BLI) et celle du premier poste de préposé aux immigrés en Suisse, en février 1971, constituent les premières bases de la politique communale d'intégration. Les 45 ans de ces actions pionnières en Suisse ont été célébrés le 11 décembre 2015, dans le cadre du vernissage de la publication « Traits d'union – L'intégration à Lausanne. Evolution des pratiques, visions et actions ». Cette publication de 60 pages offre, simultanément, un regard rétrospectif sur la genèse de la politique lausannoise d'intégration, souvent peu connue, ainsi qu'une synthèse des missions actuelles du BLI dans le contexte évolutif de ces dernières années. Cette publication constitue l'un des jalons du processus de concertation mis en œuvre en vue de la rédaction du présent rapport-préavis sur la politique communale d'intégration.

Le dispositif lausannois d'intégration s'est basé jusqu'ici sur le rapport-préavis N° 2003/29 « Politique communale d'intégration et naturalisation des immigrés »¹. Or, depuis 2003, de nombreux changements sont intervenus, aux niveaux tant fédéral que cantonal. C'est dans ce contexte mouvant que la Municipalité de Lausanne a engagé des démarches participatives au cours des cinq dernières années afin d'élaborer, en concertation avec la Commission tripartite pour l'intégration des immigrés (CTI), des nouvelles propositions, au plus près des besoins du terrain. Ces orientations font désormais partie intégrante du programme d'intégration communal présenté au canton de Vaud en 2013, en vue de la signature d'une convention de subventionnement pour la période allant de 2014 à 2017.

Aujourd'hui, il convient d'inscrire ces orientations, qui ont fait leurs preuves, dans un document de même rang que le rapport-préavis N° 2003/29, à savoir dans le présent rapport-préavis sur la politique lausannoise d'intégration, répondant au postulat de MM. Pierre-Yves Oppikofer et Nkiko Nsengimana « Redéfinir la politique communale visant à encourager l'intégration »².

1. Objet du rapport-préavis

Ce rapport-préavis vise à présenter, dans le cadre de la réponse au postulat précité et de manière synthétique, les mesures relatives à la promotion de l'intégration sur le plan lausannois, tout en précisant la définition de

¹ Bulletin du Conseil communal (BCC), Lausanne, 19 janvier 2003.

² BCC, Lausanne, 5 novembre 2013.

l'intégration défendue par les autorités communales, définition partagée aux niveaux cantonal et fédéral. Il n'a pas pour vocation de mettre en exergue toutes les actions conduites par l'administration communale en matière d'intégration et de prévention du racisme, mais de se concentrer sur les mesures spécifiques conduites principalement par le BLI. Outre le récapitulatif de ces mesures, le présent rapport-préavis vise à présenter les évolutions récentes en matière de politique d'intégration sur les plans fédéral, cantonal et communal, ainsi que les conventions de subventionnement qui ont été conclues avec le Canton de Vaud couvrant la période 2014-2017.

Au seuil de la nouvelle législature 2016-2021, le présent rapport-préavis poursuit également l'objectif majeur de consolider, sur le plan institutionnel, les missions du dispositif lausannois d'intégration et de présenter les orientations futures dans ce domaine.

Pour le surplus, la référence au rapport-préavis de 2003, ainsi qu'à la nouvelle publication « Traits d'union – L'intégration à Lausanne. Evolution des pratiques, visions et actions », offre un regard rétrospectif sur la genèse de la politique communale d'intégration, regard permettant de mettre en perspective l'actuelle et future politique communale d'intégration, décrite dans ce rapport-préavis.

2. Table des matières

1. Objet du rapport-préavis	1
2. Table des matières	2
3. L'évolution démographique en point de mire.....	3
4. Définir l'intégration pour agir.....	4
5. Evaluation du dispositif lausannois (2009) et point de départ d'un processus participatif.....	6
6. La promotion de l'intégration au niveau lausannois.....	6
6.1 <i>Accueil et information</i>	7
6.2 <i>Langue et formation</i>	8
6.3 <i>Intégration professionnelle</i>	11
6.4 <i>Intégration sociale et participation</i>	12
6.5 <i>Citoyenneté et naturalisation</i>	16
6.6 <i>Prévention du racisme</i>	20
7. Les évolutions récentes de la politique d'intégration aux niveaux fédéral, cantonal et communal	21
7.1 <i>Les impulsions fédérales</i>	21
7.2. <i>Les évolutions sur le plan cantonal</i>	22
7.3. <i>Le processus lausannois</i>	22
8. Les enjeux financiers : signature de deux conventions de subventionnement entre l'Etat de Vaud et la Commune de Lausanne en matière de politique d'intégration et de prévention du racisme	23
8.1 <i>Convention de subventionnement concernant la mise en œuvre de l'encouragement spécifique de l'intégration dans la commune de Lausanne pour la période allant de 2014 à 2017</i>	23
8.2 <i>Les orientations du programme communal d'intégration 2014-2017</i>	23
8.3. <i>Convention de subventionnement concernant la mise en œuvre des prestations en matière de prévention du racisme pour la période allant de 2014 à 2017</i>	25
9. Une redéfinition du dispositif lausannois d'intégration.....	26
9.1 <i>Une commission communale d'intégration renforcée et élargie</i>	26
9.2 <i>Les missions et organisation du Bureau lausannois pour les immigrés</i>	28
10. Visions pour le prochain programme communal d'intégration 2018-2021	30
10.1 <i>Vers une politique d'intégration mieux adaptée aux besoins</i>	30
10.2 <i>Pour une approche stratégique de la cohésion territoriale</i>	30
11. Correspondance avec les objectifs en termes de développement durable.....	31
12. Aspects financiers	31
13. Conséquences sur l'effectif du personnel communal	32
14. Rappel du postulat	32
15. Conclusions.....	35

3. L'évolution démographique en point de mire

La Ville de Lausanne, désormais 4^e ville suisse, a connu une forte croissance au cours de la dernière décennie. Depuis 2014, sa population totale a dépassé les 140'000 habitants. Avec un taux de croissance annuel supérieur à 1% au cours de ces dernières années, et s'élevant à 1.6% en 2015, Lausanne connaît une progression inégalée depuis les années soixante, marquées par le boom économique et l'Exposition nationale de 1964. Dans un mouvement similaire, le nombre d'étrangers n'a cessé d'augmenter depuis plusieurs décennies. Entre 2000 et 2014, la population étrangère est passée de 44'414 à 59'269 habitants, c'est-à-dire de 35.6% à 42.3% de la population totale lausannoise.

Tableau 1 : Evolution de la population étrangère depuis 2000

Population étrangère	44'414	45'269	46'189	47'360	48'216	48'584	49'324	49'774
Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Population étrangère	50'740	52'568	53'783	55'157	56'789	58'562	59'269	
Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	

Les nationalités présentes à Lausanne ont également évolué depuis l'année 2000. Désormais, les ressortissants de France et du Portugal sont, depuis plusieurs années, les plus représentés. On constate qu'en 2014, près de deux tiers de la population étrangère de Lausanne est européenne (Europe des 28). La population étrangère formant le tiers restant se répartit comme suit : 12% provient des autres pays d'Europe tels que la Serbie ou le Kosovo, 10% du continent africain, 7% d'Asie, 5% d'Amérique latine et, finalement, un peu plus de 2% d'Amérique du Nord ou d'Océanie.

Sur les 59'269 personnes installées à Lausanne sans passeport suisse, 54'332 jouissent d'un permis C (établissement) ou d'un permis B (séjour), soit au total près de 92%.

Tableau 2 : La population étrangère selon le type de permis

Etrangers selon autorisation de séjour (2014)	
Etablissement (C)	31'051
Séjour (B)	23'281
Court séjour	1'342
Cas en attente et requérant-e-s³	3'595

Demain, comme aujourd'hui, la politique d'intégration continuera à revêtir une importance capitale dans une ville où la population étrangère atteint 42.3% de sa population globale, dépassant ainsi nettement la moyenne vaudoise s'établissant à 32.7%, selon les statistiques 2014. Il convient de noter que, sur les 17 quartiers que compte Lausanne, tous, à l'exception d'un seul (Beaulieu/Grey/Boisy), dépassent la moyenne vaudoise. Dix quartiers, sur 17, dépassent même la moyenne lausannoise de 42.3% de population étrangère. Dans ce contexte, la conception de l'intégration, incluant la population dans son ensemble, prend tout son sens.

³ Source : SCRIS (état à fin 2014)

4. Définir l'intégration pour agir

La politique lausannoise d'intégration s'ancre fermement dans le contexte des droits fondamentaux et vise une meilleure cohésion sociale. Il s'agit avant tout de créer les conditions cadres visant à favoriser l'égalité des chances. En tant que membre de la Coalition européenne des villes contre le racisme, Lausanne veille à l'élimination de toute forme de discrimination entre population suisse et étrangère. De manière globale, la Ville de Lausanne s'engage dans une démarche participative pour mettre en œuvre une politique communale d'intégration, en adéquation avec les droits fondamentaux qui nous relient.

La vision lausannoise de l'intégration s'inscrit clairement dans une approche qui favorise :

- la pédagogie des droits humains ;
- le respect des valeurs communes ;
- la construction d'une citoyenneté ouverte et participative.

Cette approche doit contribuer à ce que chacune et chacun puissent trouver sa place au sein de notre société. La promotion de l'intégration vise un accès égal aux ressources sociales, politiques et économiques. Dans ce but, la simultanéité des droits et des devoirs de la personne qui arrive, d'une part, et de la société qui accueille, d'autre part, est essentielle pour développer des mesures spécifiques pertinentes. L'intégration, conçue ainsi comme un processus réciproque, concerne la population lausannoise dans son ensemble.

Une tâche transversale

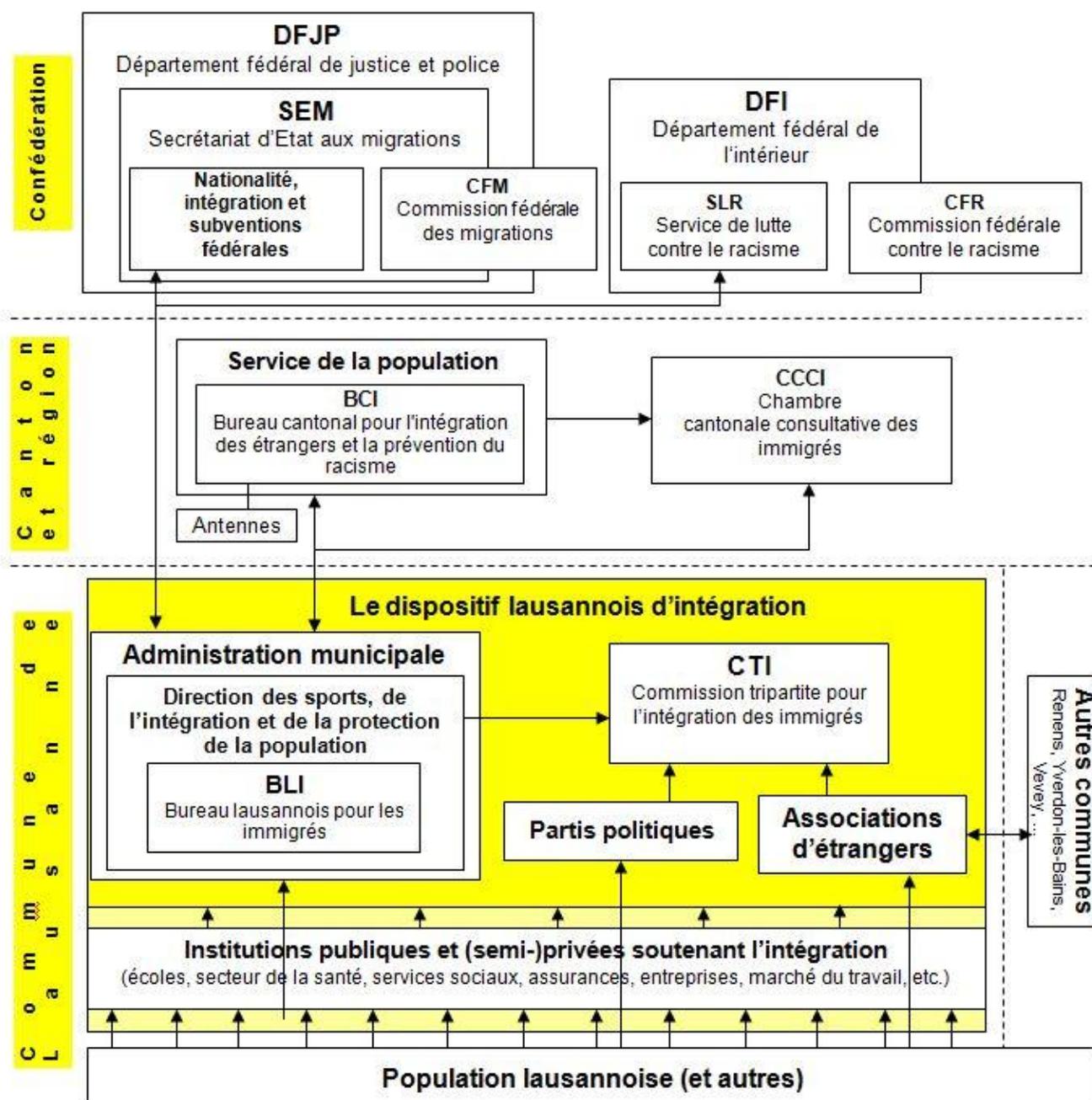
Au-delà du rôle de cheville ouvrière que joue le BLI pour la coordination des mesures spécifiques en matière d'intégration en lien avec la migration, de nombreux secteurs de l'administration communale portent cette politique en tant que structures ordinaires dont les prestations s'adressent à toute la population, en favorisant l'accès au marché du travail, l'égalité des chances dès le plus jeune âge, ou encore l'accès au logement, par exemple.

De plus, la Ville de Lausanne, consciente du rôle important des initiatives issues de la vie associative et du rôle citoyen joué par les associations, soutient ces dernières dans des domaines très variés : cours de français, activités socioculturelles et sportives, spectacles, animations festives, interprétariat, projets d'intégration spécifiques, mise à disposition de locaux, etc.. De nombreuses initiatives émanant d'associations ou de collectifs permettent ainsi de rendre visible l'apport positif des populations migrantes et de stimuler l'échange interculturel. La liste des associations de personnes migrantes est régulièrement mise à jour sur le site du BLI.

L'intégration constituant une tâche transversale mobilisant des compétences variées, la politique d'intégration de la Ville concerne de nombreux services communaux, ainsi qu'un vaste tissu associatif de près de 160 associations œuvrant dans le domaine de l'intégration et de la prévention du racisme, au sein desquelles sont actifs de nombreux professionnels et bénévoles.

Au-delà de cette mosaïque de compétences complémentaires composée par les partenaires locaux, la Ville de Lausanne, par l'intermédiaire du BLI notamment, entretient des échanges réguliers avec les acteurs clés de l'intégration aux niveaux cantonal (Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme – BCI) et fédéral (Secrétariat d'Etat aux migrations – SEM, Commission fédérale des migrations – CFM ; Service fédéral de lutte contre le racisme – SLR, Commission fédérale contre le racisme – CFR).

Le schéma ci-dessous synthétise les principaux partenaires aux niveaux fédéral, cantonal et communal⁴.



Il convient également de mentionner les échanges réguliers en matière de politique d'intégration avec les autres villes vaudoises ou suisses, par le biais des délégués communaux et au sein d'instances telles l'Union des villes suisses (UVS), la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) ou encore la Conférence suisse des délégué-e-s communaux et cantonaux à l'intégration (CDI).

Aujourd'hui, devenue une politique publique reconnue au niveau suisse, la politique d'intégration se construit, plus que jamais, grâce à une somme d'engagements.

⁴ Source : Rapport d'évaluation KEK-CDC, 2010, p. 8.

5. Evaluation du dispositif lausannois (2009) et point de départ d'un processus participatif

La plupart des mesures de promotion de l'intégration, mesures présentées dans le chapitre 6, ainsi que celles développées dans le cadre du programme communal d'intégration 2014-2017 (cf. chapitre 9), ont été notamment discutées dans le cadre du processus de concertation en vue de déboucher sur un document de référence, élaboré en 2010 et intitulé « Lausanne 2016 – Construire l'égalité. Pistes d'action pour favoriser l'égalité des chances et l'intégration des étrangères et des étrangers »⁵. Ce document de référence a abouti après un processus participatif en quatre étapes, processus qui s'est déroulé à partir de 2009 et jusqu'en 2011 :

1. évaluation externe du dispositif lausannois d'intégration⁶;
2. discussions au sein de la CTI ;
3. consultation auprès des associations lausannoises ;
4. consultation publique.

C'est notamment grâce à ce travail préalable que la Ville de Lausanne a pu répondre à la demande cantonale de présenter un programme communal d'intégration en 2013, dans des délais très serrés, et qu'elle s'est trouvée en bonne posture pour négocier avec le Canton sur ces questions.

6. La promotion de l'intégration au niveau lausannois

Promouvoir l'intégration concerne la population lausannoise dans son ensemble, indépendamment de la nationalité et de la condition socio-économique de chaque habitant. La promotion large de l'intégration s'effectue quotidiennement dans différents services de l'administration communale.

A cette action quotidienne réalisée par les structures ordinaires s'ajoutent des mesures spécifiques contribuant à concrétiser le principe d'égalité des chances pour les personnes migrantes dans des secteurs clés de l'intégration. Les mesures dites spécifiques sont prises principalement en charge par le BLI. Sans avoir pour vocation de dresser un récapitulatif exhaustif, ce chapitre met en exergue les actions les plus marquantes dans des champs d'action essentiels en matière d'intégration :

- accueil et information ;
- langue et formation ;
- intégration professionnelle ;
- intégration sociale et participation ;
- citoyenneté et naturalisation ;
- prévention du racisme.

Ce récapitulatif, à vocation programmatique, permet également de mettre le doigt sur quelques lacunes. C'est pourquoi, de nouvelles mesures, récemment initiées ou sur le point de l'être, sont également proposées. Ce récapitulatif, ainsi que les mesures intégrées dans la convention de subventionnement signée avec le Canton de Vaud, servent de cadre global de référence pour la législature 2016-2021 et sera complété par un nouveau programme communal d'intégration pour la période 2018-2021. Ce nouveau programme sera élaboré et présenté au Canton de Vaud dans le courant de l'année 2017 en vue d'obtenir un nouveau cofinancement.

⁵ Ce document de référence est téléchargeable sur le site www.lausanne.ch/bli, rubrique CTI.

⁶ Le rapport d'évaluation élaboré par le bureau indépendant KEK-CDC est téléchargeable sur le site www.lausanne.ch/bli, rubrique CTI.

6.1 Accueil et information

Objectif

La Ville de Lausanne développe une politique d'accueil dans le but d'offrir une information de qualité, adaptée à chaque situation, et mettant en exergue les prestations mises sur pied par les services communaux dans différents secteurs essentiels de la vie quotidienne.

Structures d'accueil

La Ville de Lausanne dispose de structures visant à offrir un accueil et une information de qualité par le biais des bureaux d'information à la population Info Cité. Ces bureaux ouverts au public disposent d'un grand matériel d'information sur l'administration communale et sur les manifestations organisées à Lausanne et dans les environs.

En ce qui concerne plus spécifiquement les questions liées à la migration, le BLI est la plate-forme d'information et le centre de relais de l'administration communale pour orienter le public lausannois, indépendamment de son passeport, ainsi que les professionnels, sur les questions spécifiques liées à la migration et à l'intégration, dans tous les domaines de la vie quotidienne. Largement accessible au public, dès novembre 2009, le BLI dispose de bureaux sur la place de la Riponne, en plein centre-ville, donnant directement sur la rue.

Programme d'accueil pour les personnes nouvellement arrivées

Lausanne accueille environ 15'000 à 16'000 personnes par année, dont les deux tiers n'ont pas de passeport suisse. Depuis la rentrée 2009, à l'initiative du BLI et en collaboration avec le Service du développement de la ville et de la communication ainsi que le Contrôle des habitants, la Ville de Lausanne propose à toutes les personnes nouvellement établies dans la capitale vaudoise un programme d'accueil. Il s'adresse à tous les nouveaux arrivants en ville de Lausanne, venant d'une autre commune, d'un autre canton ou de l'étranger, indépendamment de sa nationalité et de son statut juridique. Conformément à l'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers, il répond à l'obligation légale d'informer la population migrante sur les aspects facilitant l'intégration et l'accès à l'égalité des chances (cours de français, formation) et vise notamment à :

- offrir un accueil de qualité aux nouveaux arrivants, suisses et étrangers ;
- garantir la diffusion et la compréhension des informations pratiques sur Lausanne ;
- promouvoir une image forte de la Ville de Lausanne.

Le programme d'accueil lausannois comporte trois volets :

- a) une brochure d'information intitulée *Vivre à Lausanne* présente, de manière synthétique, les grands thèmes de la vie quotidienne (école, travail, santé, etc.), ainsi qu'un répertoire d'adresses utiles. Disponible en douze langues, elle est distribuée par le Contrôle des habitants et les réceptions communales ;
- b) des séances d'accueil par la Municipalité visent à souhaiter la bienvenue et à présenter les diverses facettes de la Ville. Les trois à quatre rendez-vous annuels sont l'occasion pour les autorités de présenter leur vision pour Lausanne, ainsi que les services de l'administration communale ;
- c) des visites de la ville, organisées par le Mouvement des Aînés, invitent les nouveaux arrivants à découvrir Lausanne de manière insolite.

Le programme d'accueil lausannois se distingue par son double objectif : faire connaître les prestations existantes et utiles pour les personnes nouvellement établies, et instaurer un dialogue constructif avec l'administration communale dès leur arrivée.

Ateliers d'accueil et d'orientation pour les personnes migrantes

Si le programme d'accueil a été mis sur pied à l'attention des personnes suisses et étrangères, c'est qu'indépendamment de leur passeport, elles sont confrontées aux mêmes préoccupations en arrivant dans une ville nouvelle. Cependant, certaines problématiques peuvent être plus difficiles à résoudre pour les personnes migrantes, que ce soit par manque de réseaux, par méconnaissance de la langue d'accueil ou à cause d'une situation socioéconomique difficile. Il est actuellement reconnu au niveau suisse, notamment par le Secrétariat d'Etat aux migrations et par les gouvernements cantonaux, que les pouvoirs publics doivent prendre en charge la spécificité de ces besoins d'information.

Afin d'offrir une information plus adaptée aux personnes migrantes, des ateliers spécifiques, en différentes langues, visent à aborder, en trois heures maximum, les questions les plus importantes pour elles (formation et cours de français, reconnaissance des diplômes et monde du travail, école, santé, citoyenneté). Pour ce faire, des personnes ressources, maîtrisant simultanément le français et leur langue d'origine, sont formées par l'équipe du BLI, développant ainsi un réseau utile pour l'administration communale et les associations de personnes migrantes.

Ateliers thématiques dans les quartiers

Des ateliers thématiques, portant sur des sujets spécifiques (par exemple système scolaire, prévention en matière de santé) et décentralisés dans les quartiers, seront aussi mis sur pied, de manière complémentaire aux ateliers d'accueil et d'orientation, dès mai 2016.

Produits d'information

Dès le début de 2008, l'information a été au centre des préoccupations du BLI, afin de mieux faire connaître les prestations sociales, culturelles et sportives de la Ville de Lausanne. Le récapitulatif des publications proposé en annexe offre un panorama des produits d'information développés dès 2008.

6.2 Langue et formation

Objectif

L'apprentissage du français, ainsi que l'accessibilité aux offres de formation, favorisent l'autonomie et l'intégration. La Ville de Lausanne s'engage à faciliter l'information, l'orientation et l'accessibilité aux cours de français et aux formations élémentaires, selon les possibilités de chaque individu.

La connaissance de la langue du pays d'accueil facilite l'intégration sociale des personnes migrantes. La population étrangère est inégale devant cet apprentissage, selon le pays d'origine (pays francophones ou non par exemple), selon l'alphabet d'origine, ou encore selon l'âge, le moment d'arrivée dans la société d'accueil ou la formation suivie dans le pays avant l'émigration en Suisse. D'autres facteurs externes entrent en ligne de compte, comme le fait d'avoir un emploi, des enfants en âge scolaire, faire partie ou non d'un réseau amical et familial ou s'engager auprès d'une association.

Une offre substantielle de cours de français à développer

Pour répondre à l'hétérogénéité de la demande des personnes migrantes en matière de formation et d'apprentissage de la langue française, depuis 1995, la Ville de Lausanne, par le biais du Service social, subventionne à hauteur de CHF 3.15 millions annuels la Communauté d'intérêt pour la formation élémentaire des adultes (CIFEA), qui regroupe cinq associations lausannoises actives dans le domaine⁷. La CIFEA est chargée d'offrir un ensemble de cours cohérent permettant l'acquisition de compétences de base (en français, informatique, calcul, techniques d'apprentissage, ...), afin notamment de rendre accessible une formation du type de l'apprentissage. Ce sont surtout des personnes avec de réels besoins en matière de

⁷ La CIFEA regroupe les associations suivantes : Centre Femmes – Appartenances), CEFIL – Le Relais, CORREF, Français en jeu et Lire et Ecrire.

formation élémentaire qui fréquentent l'offre globale. Près de 90% des participant-e-s n'ont pas de passeport suisse. Les femmes constituent également un groupe cible important, jusqu'à atteindre le 74% des apprenants en 2015.

De l'enveloppe globale de CHF 3.15 millions, un peu plus de CHF 2 millions environ sont réservés chaque année aux cours de français. Concernant spécifiquement ces derniers, le taux de participant-e-s n'ayant pas de passeport suisse dépasse le 95%. Même si l'offre lausannoise est très substantielle, il n'en demeure pas moins que des efforts constants doivent être poursuivis en matière d'adéquation de l'offre à la demande, notamment en ce qui concerne les cours d'alphabétisation, ou encore les formations semi-intensives et intensives. De manière générale, pour faciliter l'accès à la formation de base des personnes avec enfants à charge, un montant de CHF 20'000.- de la CIFEA est dédié au financement de places à la halte-jeux BIP-BIP afin de garder les enfants de parents en formation dans des cours de la CIFEA.

A ces offres formelles s'ajoutent les cours de français à Vidy-Plage qui sont organisés chaque été par le BLI, depuis 2010, et qui rencontrent un grand succès à chaque édition. Ces ateliers sont gratuits et très accessibles : ils se font sur un mode informel, dans l'espace public, et ne nécessitent pas d'inscriptions. Ces ateliers visent à inciter les nouveaux arrivants à poursuivre l'apprentissage estival au sein de cours plus formels à la rentrée et à mieux faire connaître l'offre lausannoise dans ce domaine.

Afin de soutenir les personnes migrantes dans la connaissance des offres existantes, notamment gratuites, le BLI publie chaque année la brochure « Apprendre à Lausanne », qui liste les cours de français, les cours utiles pour les personnes migrantes, ainsi que ceux de langue et culture d'origine (ELCO) proposés à Lausanne.

Par ailleurs, d'autres mesures sont envisagées par le BLI :

- développer le réseau d'enseignant-e-s et d'associations en charge des cours de langue et culture d'origine (ELCO). Il est admis et reconnu, aux niveaux tant politique que scientifique, que l'apprentissage de la langue du pays d'accueil est facilité, pour les migrant-e-s, lorsque l'accès à la langue et à la culture du pays d'origine est valorisé ;
- défendre et promouvoir le plurilinguisme, en particulier auprès des parents d'enfants migrants, au travers d'actions d'information.

La Ville de Lausanne considère de son devoir d'adapter les offres de formation et d'apprentissage du français aux besoins spécifiques de sa population. L'apprentissage du français constitue un outil important, parmi d'autres, pour avoir accès aux ressources économiques, sociales et culturelles. Il est à favoriser sur la base d'une démarche volontaire, seule apte à développer les facultés d'autonomie nécessaires, et en misant sur des prestations de qualité et complémentaires.

Interprétariat communautaire

De manière complémentaire à l'encouragement de l'apprentissage du français, l'accès à l'interprétariat communautaire et à la médiation culturelle doit être encouragé, si l'on souhaite un accès équitable aux services publics, notamment dans le secteur de l'éducation, de l'aide sociale et de la santé.⁸

Le rôle de l'école

L'école joue un rôle central à la fois dans l'apprentissage du français et en vue de l'intégration sociale des familles migrantes. C'est d'autant plus le cas avec le développement de l'école à journée continue, qui articule des prestations pédagogiques et d'accueil de jour. Pour le surplus, la Ville s'efforce de valoriser l'intégration des migrants dans les quartiers, en veillant à la mixité sociale, et en s'appuyant sur la capacité parentale plutôt qu'en pointant du doigt leurs lacunes linguistiques.

⁸ Les questions relatives au financement de ces prestations et à la répartition des tâches entre Confédération, cantons et communes font l'objet de discussions depuis 2010 et seront certainement à nouveau discutées dans le cadre du prochain programme fédéral 2018-2021.

Ainsi, le Service des écoles primaires et secondaires travaille-t-il en étroites relations, d'une part avec les acteurs cantonaux de l'école – directions d'établissements et corps enseignant – et, d'autre part, avec les services concernés de la Ville. Le décloisonnement et l'approche pluridisciplinaire constituent les clés d'une politique intégrative efficiente.

Concernant les prestations les plus sollicitées par les élèves ou familles migrantes, on peut relever :

- depuis plus de quinze ans, l'existence d'un Centre de ressources pour élèves allophones (CREAL), qui assure chaque année plus de 300 entretiens d'accueil pour les primo-arrivant-e-s, la plupart du temps en présence d'un-e interprète communautaire de l'association Appartenances. Le CREAL gère près de 30 classes d'accueil et développe la réflexion pédagogique sur les différentes formes d'appui : cours intensifs de français, groupes d'accueil, appuis spécifiques... Il exploite un centre de ressources et coache donc les enseignant-e-s, grâce à quatre doyen-ne-s spécialisé-e-s. De plus, le CREAL joue, avec le Service des écoles primaires et secondaires, un rôle d'appui aux familles parfois en difficultés avec les démarches administratives (« guichet centralisé ») ;
- une équipe de huit assistants sociaux scolaires (A.S.S.) intégrés aux écoles traite de très nombreuses situations où l'enfant ne parvient plus à investir son métier d'élève, souvent en lien avec des questionnements relatifs à la migration. Les A.S.S. sont parmi les rares professionnels qui se rendent à domicile et appuient les familles ; ils sont accessibles, sans formalités lourdes, pour des soutiens et des conseils très pragmatiques et ponctuels ;
- les devoirs surveillés, comme toutes les autres prestations, ne sont pas spécifiquement ciblés sur les besoins des élèves migrants, mais ils constituent une forme d'appui scolaire et social financièrement accessible pour les élèves. A Lausanne, environ 3'800 élèves y ont recours, ce qui favorise leurs capacités d'apprendre à apprendre et accélère donc l'intégration des bénéficiaires ;
- vu l'importance de la participation des enfants et de leur famille, signalons enfin les actions des commissions d'établissement (par exemple soirées d'accueil des nouveaux parents, repas intercommunautaires, actions de prévention), ainsi que le centre de prêt d'équipements sportifs de la Ville, qui a permis à environ 1'300 élèves, dont une grande majorité de migrants, de se rendre une semaine à la neige.

Sans que l'on puisse démontrer scientifiquement que les mesures ci-dessus ont un lien de causalité direct, il convient toutefois de relever les éléments suivants :

1. au cours de ces dernières années, les comparaisons internationales sur les performances des élèves de quinze ans (épreuves PISA), montrent des progrès concernant les résultats des élèves migrants, notamment lorsqu'ils commencent l'école en Suisse relativement tôt ;
2. le taux de chômage des jeunes est le plus bas des pays de l'OCDE, en dépit du taux élevé de personnes migrantes en Suisse ;
3. sur le plan local, en dix ans, les phénomènes de violence des jeunes ont fortement baissé en ville de Lausanne⁹ ;
4. enfin, de manière générale, le sentiment relatif de bonheur est plus élevé chez les jeunes des villes ayant des politiques actives en matière d'intégration qu'ailleurs.

Ce sont là quelques indices encourageants du fait que cette constellation de mesures porte ses fruits.

L'encouragement précoce

Quant à l'encouragement précoce, il s'agit d'une thématique figurant à l'agenda politique et scientifique depuis plusieurs années maintenant. Elle fait l'objet de projets actuellement mis en œuvre dans différents cantons et communes. Une des idées centrales de ce type d'approche consiste à insister sur l'importance de

⁹ In : « L'évolution de la violence parmi les jeunes en Suisse : principaux résultats des études comparatives menées dans les cantons de Vaud et Zurich ». Etude conduite par le Prof. Killias, L. Hermann et la Dre Lucia à l'Ecole des Sciences Criminelles, UNIL, Lausanne, mai 2015.

l'apprentissage de la langue d'origine pour les jeunes enfants, afin de faciliter celui d'une langue du pays d'accueil. En plus de ce public cible spécifique, les actions entreprises à ce niveau permettent également de toucher les familles, en particulier les mères des enfants allophones.

A Lausanne, deux projets associatifs ont été mis sur pied de manière participative avec les associations de migrant-e-s : « 1001 histoires » par l'Institut suisse Jeunesse et Médias et « Place aux histoires » par l'Association « Osons les livres ». Dans un souci de pérennisation de ces actions, ces projets, soutenus par la Ville de Lausanne et les instances fédérales et cantonales, sont cofinancés par le biais du BLI.

De plus, répondant favorablement à la demande du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), la Ville de Lausanne est devenue également une commune pilote dans le développement du projet cantonal « Petits pas », qui a été lancé dès 2014 dans le domaine de l'encouragement précoce.

De manière plus générale, la Ville de Lausanne a adopté, en janvier 2015, un rapport-préavis sur la politique familiale conduite au niveau communal. Le développement d'un lieu d'accueil, d'information et de coordination spécialisé dans les domaines touchant la famille et la création d'une plateforme réunissant tous les partenaires publics, et d'intérêt public, professionnels et bénévoles constituent les deux mesures phares de ce document.

6.3 *Intégration professionnelle*

Objectif

L'accès à l'emploi constitue un levier essentiel de l'intégration. Or, l'intégration professionnelle et économique est un des domaines où il est difficile d'obtenir des résultats probants. La Ville de Lausanne favorise le développement de mesures spécifiques en matière d'intégration professionnelle, en collaboration avec le secteur de l'emploi et de la formation. En tant qu'employeur, elle s'engage à promouvoir les compétences interculturelles au sein de l'administration communale.

En matière de politique de l'emploi, les principales mesures en vigueur relatives à l'intégration professionnelle sont abritées par le Service du travail. Elles relèvent d'une volonté, tant de réinsertion que d'intégration professionnelle à proprement parler. Elles s'inscrivent dans le cadre des Mesures actives de marché du travail (MAMT), prévues par la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) et par la loi cantonale sur l'emploi (LEmp). Les prestations en la matière sont fournies par l'Office régional de placement de Lausanne (ORP) et les Emplois temporaires subventionnés de Lausanne (ETSL). La Municipalité a par ailleurs créé la Fondation par l'aide au travail (FLAT), qui peut octroyer des aides subsidiaires aux interventions possibles fondées sur la LACI ou sur la LEmp.

Dans l'idée de répondre aux besoins spécifiques des femmes migrantes, le Service du travail a donné un mandat à Bourse à travail (BAT) pour développer des ateliers visant à favoriser l'insertion professionnelle des femmes migrantes.

Hormis cette palette d'actions au niveau communal, il convient de relever que les autorités fédérales et cantonales, ainsi que le secteur privé, peuvent influencer directement sur la politique de l'emploi. C'est pourquoi, les mesures nouvelles proposées ci-après visent notamment à développer des initiatives pour les groupes vulnérables et à favoriser la mise en réseau du secteur de l'emploi, afin de promouvoir la diversité :

- organisation d'ateliers d'approfondissement à l'attention des femmes migrantes en voie d'insertion professionnelle ;
- mise sur pied d'une permanence au BLI en différentes langues avec focus formation/emploi, dès mai 2015 ;
- lancement, dès janvier 2016, du prix Diversité-Emploi-Formation, destiné aux entreprises et instituts de formation et de recherche, actifs dans le domaine de l'insertion professionnelle des personnes migrantes. Cette mesure est conçue également dans un souci de sensibilisation du secteur privé à ces thématiques et dans l'objectif de favoriser la mise en réseau du secteur de l'emploi et de la formation.

Au niveau interne, la Ville de Lausanne, en tant qu'employeur, s'engage à développer les compétences interculturelles du personnel, notamment par le développement de formations internes.

6.4 *Intégration sociale et participation*

Objectif

Au fil de l'âge, selon ses ressources économiques et son capital social, les besoins varient d'une personne à l'autre pour se sentir bien au sein de la société dans laquelle elle vit. La Ville de Lausanne s'efforce de répondre aux besoins spécifiques de ses habitant-e-s. Elle soutient et valorise la diversité et la participation, en tant qu'atouts importants pour l'ensemble de la population lausannoise.

Soucieuse de répondre au mieux aux besoins spécifiques de sa population tout en garantissant une cohésion sociale durable, la Ville de Lausanne offre de manière transversale des prestations de qualité au travers des différents services de son administration. Elle s'engage également à reconnaître et à valoriser la diversité, sous toutes ses formes.

C'est surtout par le biais des actions menées au sein de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale (EJCS), ainsi qu'au sein de la Direction des sports, de l'intégration et de la protection de la population (SIPP), que le travail d'intégration sociale est mis en œuvre. Pour une présentation détaillée, on se référera au document « Lausanne 2016 – Construire l'égalité », déjà cité¹⁰. Par ailleurs, la gestion des logements subventionnés, ainsi que l'aide individuelle au logement, deux domaines gérés respectivement par la Direction du logement et de la sécurité publique (LSP) et SIPP, contribuent bien évidemment à la politique globale d'intégration.

Les propositions de nouvelles mesures en matière d'intégration sociale et de participation placent le BLI au cœur de la politique d'intégration en tant qu'entité transversale pour les années à venir. Ces projets approfondiront le travail de gestion de la diversité et aborderont en particulier les thématiques suivantes : l'âge, le genre et les migrations, les mesures participatives et le travail de quartier. Plusieurs thèmes sont actuellement en discussion et sont susceptibles d'occuper durablement l'agenda politico-administratif dans les années à venir.

a) Âge, genre et migrations

L'âge et le genre constituent deux axes centraux de toute politique qui entend favoriser de concert l'intégration sociale et prévenir les discriminations multiples. Les femmes, les enfants et les personnes âgées sont sans doute à cet égard des groupes potentiellement davantage victimes de discriminations multiples. Raison pour laquelle la Ville s'engage en particulier à se mobiliser dans trois directions : l'intégration dans le domaine préscolaire (voir chapitre 6.2.), les actions spécifiques en direction des différentes catégories de femmes migrantes et, enfin, une attention particulière donnée aux personnes les plus âgées de notre société.

b) Femmes et migration

La question du genre est une problématique qui nourrit de manière transversale les autres politiques publiques. Il convient de relever l'hétérogénéité des situations des femmes migrantes pour cibler au mieux les projets futurs. En Suisse, les femmes migrantes sont toujours moins nombreuses que les hommes. Mais lorsqu'on regarde de manière différenciée les pays d'origine, on constate que c'est surtout le cas pour les pays d'émigration traditionnels (Espagne, Portugal, Italie et ex-Yougoslavie). En revanche, les femmes migrantes sont majoritaires lorsqu'il s'agit de l'immigration issue de pays d'Europe de l'Est, de certains pays d'Afrique, d'Asie ou des Amériques.

Sur le marché du travail, il faut relever que, si globalement le taux d'activité des femmes migrantes est un peu moins élevé que celui des Suissesses (77.8% contre 72.5% des femmes actives entre 15 et 64 ans), des différences importantes ressortent en fonction des secteurs d'activité ou des qualifications. Par exemple, il y

¹⁰ Voir *supra*, p.6.

a, en Suisse, 28% des femmes migrantes actives qui sont au bénéfice d'un diplôme supérieur contre 24% des Suissesses¹¹.

Ces quelques considérations statistiques invitent à dresser un tableau nuancé et différencié de la situation socioéconomique, familiale et professionnelle des femmes migrantes en Suisse et à Lausanne. Elles constituent une première base sur laquelle des analyses complémentaires seront conduites ou des projets ciblés élaborés.

c) La politique en faveur des aînés

En collaboration avec les associations de défense des aînés, le BLI a développé des ateliers de préparation à la retraite pour les personnes migrantes. L'augmentation des personnes migrantes arrivant à l'âge de la retraite fournit l'occasion d'une réflexion spécifique et d'une action décidée en vue de mieux informer ces populations en regard de cette étape cruciale de leur parcours de vie, dont les enjeux peuvent différer de ceux de la population suisse.

A l'avenir, d'autres projets en lien avec cette population seront développés. Il convient d'anticiper au mieux cette problématique, ce d'autant plus que c'est souvent dans les moments clés des parcours de vie (naissance, entrée dans la vie d'adulte, retraite, fin de vie...) que le travail interculturel prend un sens et une acuité toute particulière.

Mesures participatives

Avec Agenda 21, la Ville de Lausanne a consolidé une politique de participation directe avec les citoyennes et les citoyens. Les nouvelles mesures présentées ci-après visent à élargir et renforcer cette culture de la participation. La Ville de Lausanne souhaite soutenir durablement le travail des associations actives sur son territoire, dans la mesure de ses moyens, dans le but de renforcer les capacités citoyennes du tissu associatif, représentatif de la diversité de la population lausannoise et des groupes vulnérables ou habituellement peu représentés (jeunes, femmes, seniors, personnes migrantes).

a) Le Fonds lausannois d'intégration (FLI)

Le FLI vise à compléter l'action conduite par les pouvoirs publics dans les secteurs clés de l'intégration, en valorisant la participation des citoyennes et des citoyens et en mettant à leur disposition des moyens financiers pour leur permettre de concrétiser leurs initiatives. Ces démarches doivent favoriser sur le terrain l'intégration sociale de la population lausannoise dans son ensemble, ainsi que contribuer à lever les obstacles en matière d'égalité des chances, notamment pour celles et ceux qui n'ont pas de passeport suisse.

Destiné à financer des projets portés par des associations, ce fonds suit les lignes directrices suivantes :

- les bénéficiaires en sont les associations de personnes migrantes, les institutions et associations spécialisées ou les collectifs de quartier ;
- les objectifs des projets doivent favoriser l'intégration au sens large et la cohabitation dans les quartiers ; les mesures déjà subventionnées par ailleurs, tels les cours de français par exemple, sont exclus ;
- son fonctionnement et sa gestion sont assurés par le BLI, qui peut proposer des axes thématiques annuels ;
- les décisions d'octroi de subsides sont prises par la CTI, sur préavis du BLI.

Chaque année, en principe jusqu'en 2017, le FLI encaisse un montant de CHF 120'000.–, constitué par un versement annuel de CHF 60'000.– de la Commune de Lausanne, sous réserve de l'approbation du budget communal, et une subvention annuelle cantonale et fédérale de CHF 60'000.–, prévue par la convention relative au programme communal d'intégration en vigueur jusqu'en 2017. La mise sur pied de ce fonds et son organisation n'ont entraîné aucun coût supplémentaire pour la Ville de Lausanne.

¹¹ Ces informations sont tirées de l'enquête mandatée par la CFM, *Femmes en migration. L'image des migrantes dans la perception de l'opinion publique et de la politique, ainsi que dans la recherche actuelle*, Berne, 2009.

Le FLI a été créé suite à la décision de la Municipalité de ne plus subventionner le Forum des étrangères et des étrangers de Lausanne (FEEL), aujourd'hui dissous. La concertation avec les associations a effectivement permis non seulement d'adopter une politique de soutien aux projets associatifs, mais aussi la mise à disposition de locaux à des conditions avantageuses par le biais d'une convention annuelle établie avec l'Espace Dickens.

Les règles de gestion, proposées en annexe, visent à présenter les critères d'octroi des subsides, ainsi que le descriptif détaillé de l'organisation du FLI. A noter qu'une évaluation externe du FLI est prévue, évaluation dont les coûts seront pris en charge par le FLI.

Enfin, il convient de relever qu'outre le soutien financier par le biais de projets dans le cadre du FLI, le Conseil communal a décidé, à différentes reprises dans le passé, de soutenir plusieurs associations, actives dans le domaine de l'intégration, par le biais de subventions structurelles pour un montant fixé par l'organe délibérant¹². Dans un souci de cohérence et d'égalité de traitement, il conviendra, dans le cadre de la prochaine législature, d'établir des conventions avec lesdites associations afin de déterminer, dans un cadre clairement défini, les prestations subventionnées. Cette manière de procéder, en déléguant la conduite des opérations à la direction en charge de l'intégration, paraît la mieux à même de garantir un traitement équitable et plus de transparence. Elle est, en outre, susceptible de permettre d'élargir les possibilités de collaboration et de synergies, aboutissant par exemple à un élargissement éventuel de l'offre des salles de location à disposition et à des résultats bénéfiques pour toutes les parties, ainsi que pour les usagers.

b) Soutien à la gestion de projets et à la gestion d'associations

Outre le soutien financier, le BLI continue par ailleurs sa mission de conseil aux projets d'associations œuvrant dans le domaine de l'intégration et de la prévention du racisme. En dehors du travail relatif à la gestion du fonds précité ou du Fonds interculturel notamment, le BLI a acquis une expertise en matière de conseil en projets, largement reconnue par les associations partenaires.

Le BLI propose également des prestations en matière d'aide à la gestion d'associations, par le biais de formations spécifiques, fort appréciées.

c) Le travail de quartier au service de l'intégration sociale

Le quartier constitue une unité de base du travail d'intégration sociale. Le travail de quartier s'inscrit donc dans toute politique d'intégration conçue à échelle d'une ville. Plusieurs facteurs démographiques et politiques indiquent « l'importance que revêt encore aujourd'hui le quartier, en tant que cadre de référence, lieu d'attachement, espace de pratiques et de relations »¹³. Le quartier peut représenter une ressource, en termes de relations sociales notamment, et permettre l'intégration. Cette dimension est appelée à se renforcer dans les grandes villes, et cette politique se doit d'être conduite dans une démarche d'intégration globale, quelle que soit l'origine ou la provenance de ses habitants, conformément à la notion d'intégration prônée par la Confédération, le canton de Vaud et la Municipalité de Lausanne.

Selon cette définition globale de l'intégration, le travail de quartier est à privilégier dans toute action visant à l'amélioration de la vie collective et de la cohésion sociale. Le quartier est aussi le lieu de la vie associative. Ainsi, le travail de soutien et d'encouragement du milieu associatif en général et des associations de quartier doit être favorisé par différents biais.

Concrètement, au sein de l'administration lausannoise, outre le Service de l'urbanisme, ces objectifs concernent à ce jour avant tout trois secteurs :

¹² Outre l'Association de la Caravane interculturelle dont il sera question dans ce chapitre 6.4 (point d), trois associations bénéficient de soutiens structurels : Entrelaçar (CHF 12'000.-), Globlivres (CHF 30'000.-) et le Cercle ouvrier (CHF 27'000.-).

¹³ In : Authier Jean-Yves, « Les citoyens et leur quartier », *L'année sociologique*, N° 58, Paris, 2008, p. 42.

- le Service de la jeunesse et loisirs (SLJ), notamment en lien avec le travail effectué par les maisons de quartiers. Le SJL est l'autorité de tutelle de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) qui chapeaute les maisons de quartiers et centres socioculturels présents dans quinze quartiers lausannois, constituant ainsi des lieux essentiels de la vie de quartier et du travail de proximité avec les adolescent-e-s, leurs familles et la population lausannoise dans son ensemble ;
- le pôle « contrats de quartiers », rattaché au Service administratif et de l'intégration (SAI), dont la présentation des objectifs et des actions entreprises dès 2011 figureront dans le futur rapport-préavis sur la politique des quartiers, rapport-préavis répondant au postulat de Mme Natacha Litzistorf intitulé « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! », déposé en octobre 2014¹⁴, ce qui constituera l'occasion d'en dresser le bilan ;
- le BLI, notamment en lien avec diverses initiatives « terrain », le soutien financier, l'accompagnement des associations et la Caravane des quartiers.

Il convient de relever qu'en ce qui concerne l'apport à la politique des quartiers du BLI, ce dernier a connu, dès fin 2007, plusieurs phases de développement et, conscient de l'importance de se rapprocher du terrain, a réalisé des initiatives innovantes en ce sens, initiatives relevées ci-après à titre indicatif et non exhaustif :

- publication du Guide du bon voisinage et d'un dépliant multilingue, en collaboration avec le Service du logement et des gérances ;
- mise sur pied de formations à l'interculturalité destinées aux concierges lausannois actifs dans les secteurs du logement subventionné et privé ;
- publication de la brochure « Concierges – Actrices et acteurs du vivre ensemble », destinée à l'ensemble des concierges lausannois ;
- organisation de formations de prévention dans les quartiers et/ou destinées aux animatrices et animateurs socioculturels ;
- bus citoyen sillonnant les quartiers en vue de mieux faire connaître les droits politiques et les actions citoyennes ;
- cours de français dans l'espace public (Vidy-Plage).

Le développement de mesures d'intégration mieux ciblées, destinées à des publics spécifiques, indépendamment ou non de leur passeport, passe par une meilleure observation des inégalités, dans les différents quartiers et secteurs de la ville.

d) La Caravane des quartiers et le Fonds interculturel pour promouvoir la diversité

Destinée à remplacer la Fête de Lausanne, la 1^{ère} édition de la Caravane des quartiers a vu le jour en 2010. Cette manifestation itinérante sillonne des quartiers lausannois tous les deux ans. Sa création fait suite à l'adoption des conclusions du préavis N° 2009/4¹⁵, lequel a instauré une contribution communale de CHF 250'000.–, inscrite au budget les années paires, lorsque la Caravane se rend, en principe, dans quatre quartiers et de CHF 50'000.–, les années impaires, années de préparation. Ledit préavis donne également un aperçu de l'organisation de la Caravane des quartiers, organisation reposant sur l'Association de la Caravane interculturelle, qui a été créée à cet effet.

De même, en appui à la Caravane, il a été décidé de remplacer le Fonds culturel pour les communautés étrangères par un nouveau Fonds interculturel, dont l'objectif est de favoriser l'intégration sociale et les échanges interculturels. Le Fonds interculturel, dispensant CHF 60'000.– tous les deux ans, soutient les projets associatifs qui sont présentés au public dans le cadre des étapes itinérantes de la Caravane des quartiers. La gestion du Fonds interculturel est assurée par le BLI.

¹⁴ BCC, Lausanne, 7.10.2014.

¹⁵ Préavis 2009/4 « Pour l'intégration sociale et la vie de quartier : la Caravane interculturelle, nouvelle manifestation », BCC, Lausanne, 21.01.2009.

A l'issue de l'édition 2016, seize quartiers lausannois auront accueilli la Caravane des quartiers, c'est-à-dire la presque totalité des 17 quartiers que compte Lausanne. L'heure est donc particulièrement bienvenue pour s'interroger sur les réussites et les éventuels points faibles de cette manifestation bisannuelle, sur l'atteinte des objectifs qui lui ont été attribués par le préavis N° 2009/04, sur ses coûts financiers, sur son bilan de fréquentation, ainsi que sur son organisation structurelle. L'Association s'est engagée à faire évaluer la démarche par un mandataire externe.

Les discussions et évaluations qui auront lieu avec les principaux acteurs de la Caravane des quartiers au sujet de ses quatre éditions devraient permettre à la Municipalité de décider du devenir de cette manifestation, de ses orientations thématiques futures et de son assise institutionnelle. Sur les plans tant thématique que financier, il convient de relever que la Caravane des quartiers, ainsi que le Fonds interculturel, font partie du budget du BLI et que, dès 2014, ils figurent au programme communal d'intégration cofinancé par le Canton de Vaud et la Confédération.

e) *La diaspora en tant que catalyseur de la cohésion sociale*

Outre les projets de proximité favorisant l'intégration sociale dans le pays d'accueil, projets qui peuvent être financés par le FLI notamment, les associations de personnes migrantes gardent souvent un lien fort avec leur lieu d'origine. Les projets de coopération et de solidarité internationale sont un autre moyen de participation exprimant une citoyenneté active. Les associations de personnes migrantes accomplissent souvent un travail précieux, qui peut se concrétiser par des projets en matière d'éducation, de développement durable ou de promotion de la santé par exemple, dans leur pays d'origine. Sans conteste, la diaspora est un catalyseur de développement et de cohésion sociale entre ici et là-bas.

Ces aspects ont été valorisés par la FEDEVACO, organisation faîtière regroupant 45 ONG actives dans la coopération au développement, en lançant le 1^{er} Prix vaudois Diaspora et Développement en 2016. Grâce à l'appui du Bureau cantonal pour l'intégration (BCI), un cycle de formation, axé sur la gestion de projets, a été mis sur pied. Pour sa part, la Ville de Lausanne, sur le budget du BLI, a financé le premier prix, consistant en un chèque de CHF 5'000.-, prix remporté par une association péruvienne pour son engagement en faveur de l'accès à des installations sanitaires écologiques au Pérou.

6.5 *Citoyenneté et naturalisation*

Objectif

La citoyenneté se traduit, dans les faits, de diverses manières : par l'implication dans un projet dans son quartier ; par le travail bénévole dans une association, un syndicat, un parti politique ; par l'exercice de ses droits civiques. La Ville de Lausanne favorise une meilleure connaissance des institutions et des droits politiques, avec l'objectif de renforcer la démocratie locale.

La participation active de toutes et de tous à la vie de la Cité est un ressort essentiel du bon fonctionnement de toute société démocratique. Participer activement, c'est certes exprimer son opinion individuellement dans les urnes (citoyenneté politique), mais c'est aussi s'investir collectivement dans son quartier, dans une association, dans un projet spécifique (citoyenneté sociale). Les collectivités publiques, la commune en tête, doivent s'engager à garantir des chances égales de participation à ces différents niveaux. Le chapitre consacré à l'intégration sociale (voir *supra* page 12) donne un aperçu des actions visant à favoriser la participation sur le plan local. Il s'agira dans ce chapitre de se concentrer sur les actions conduites afin de mieux faire connaître les droits politiques qui constituent le cœur symbolique de la citoyenneté.

a) *Citoyenneté*

L'octroi, en 2003, des droits politiques au niveau communal pour les personnes étrangères ayant passé dix ans en Suisse, dont trois ans dans le canton de Vaud, constitue une avancée majeure. La nouvelle Constitution vaudoise défend ainsi une conception territoriale de la démocratie qui accorde à terme une capacité citoyenne à quiconque réside de manière durable dans un lieu. Toutefois, l'acquisition formelle du

droit de vote ne transforme pas *de facto* tous les individus, Suisses ou étrangers, en citoyens actifs. Outre le développement de mesures favorisant la participation au sens large, seules à même de consolider, à long terme, une participation politique régulière, il convient également d'effectuer un travail pédagogique, forcément de longue haleine, afin d'informer des droits politiques.

Les scrutins communaux organisés sur le territoire lausannois depuis 2004 (par exemple élections de 2006, 2011 et 2016, vote sur Métamorphose en 2009 ou sur la tour Taoua en 2014) conduisent à des résultats mitigés du point de vue de la participation des personnes étrangères. Cela ne doit pas conduire à des conclusions trop hâtives : le seul octroi du droit de vote ne fait de personne une citoyenne ou un citoyen actif. Les résultats de recherches en sociologie politique montrent à l'environnement que les ressorts de la participation politique et de l'intérêt pour la chose publique ne dépendent pas de l'acquisition d'un droit formel, mais bien de propriétés sociales plus structurelles. L'âge, le revenu, le genre et le niveau d'éducation sont quelques-unes des variables centrales qui déterminent en grande partie le rapport des individus au politique. Il n'y a donc pas de raison de penser, *a priori*, que les étrangers et étrangères habitant à Lausanne échappent à ces logiques.

La campagne d'information sur les droits politiques, intitulée « Votre Ville, Votre Vie, Votre Voix », lancée pour la première fois en 2011, dans le cadre des élections communales, a constitué une base solide pour systématiser l'information sur ces thématiques depuis lors, notamment auprès des Lausannois-e-s sans passeport suisse et auprès des jeunes.

L'objectif de systématiser l'information, en dehors des scrutins, s'est concrétisée, dès 2012, par l'envoi d'un courrier signé par la Municipalité et accompagné de la publication « Votre guide – Mode d'emploi pour mieux comprendre la citoyenneté » à toute personne, suisse ou étrangère, venant d'obtenir le droit de vote et d'éligibilité sur le plan communal. Cet envoi comprend également un calendrier annuel qui répertorie toutes les activités citoyennes organisées au fil de l'année en cours (visites, séance d'information, sorties du bus citoyen).

Ce programme pionnier en Suisse a bénéficié, à deux reprises, du large soutien financier de la Commission fédérale pour les migrations (CFM) et a été partiellement repris par les Cantons du Jura et de Genève. Le soutien financier de la Confédération a notamment permis de développer des outils novateurs, qui constituent la clef de voûte de ce programme comprenant les éléments suivants :

- publication « Votre guide – Un mode d'emploi pour mieux comprendre la citoyenneté » ;
- publication « Objectif citoyenneté – Un guide pour favoriser la participation à la vie politique et publique » destinée aux institutions publiques ;
- film « Comment voter ? » ;
- mise sur pied d'un bus citoyen, qui sillonne les quartiers lausannois avant les scrutins, avec l'objectif d'informer la population grâce à une équipe d'animateurs. Le BLI a notamment développé un quiz qui permet à ces derniers d'aborder avec les passants, de manière ludique (par le biais d'une roue de la fortune citoyenne), des thèmes tels la géographie, l'histoire et divers aspects de la vie locale ;
- visites d'institutions lausannoises, cantonales ou fédérales visant à connaître les institutions et à sensibiliser à l'action des pouvoirs publics ;
- séance d'information sur les droits politiques, avec un atelier pratique visant à se familiariser avec le matériel de vote.

Ce programme a bénéficié d'une évaluation externe dont l'une des recommandations principales était de poursuivre la systématisation de l'information. A l'instar de plusieurs recherches sociologiques, il faut aussi souligner le fait que l'impact de telles campagnes ne peut que très partiellement s'appuyer sur l'observation du taux de participation aux élections et votations, quand bien même l'objectif de la démarche est de favoriser la citoyenneté sous toutes ses formes. En ce sens, il faut prudemment relever que le taux de participation des étrangers aux élections communales de 2016 a atteint le 21.4%, ce qui constitue une augmentation encourageante de 10% par rapport aux élections de 2011 (taux de 19.4%).

b) Naturalisation

En matière de citoyenneté, seule la naturalisation permet aux étrangères et étrangers d'accéder aux droits politiques sur les plans fédéral et cantonal. Hautement symbolique, la procédure de naturalisation en Suisse est l'une des plus exigeantes d'Europe, notamment pour ce qui est de la durée de séjour requise, dix ans, pour initier la demande de naturalisation selon les dispositions fédérales révisées en 2014.

Malgré l'augmentation relativement récente du nombre des naturalisations au niveau suisse, augmentation qui peut s'expliquer, en partie, par les initiatives populaires cherchant à limiter le taux d'étrangers au cours de ces dernières années, l'acquisition de la nationalité suisse reste faible en comparaison internationale. A fin avril 2014, le pays comptait 1.9 million d'étrangers, soit 23.5% de la population globale. Or, actuellement, se sont entre 30'000 et 40'000 personnes qui obtiennent chaque année la nationalité suisse.

Les nouvelles dispositions fédérales

Au fil d'après débats parlementaires, les Chambres fédérales ont fini par approuver la révision de la loi fédérale sur la nationalité (LN) en 2014. Fille du compromis, la nouvelle loi reflète partiellement les trois objectifs initiaux du gouvernement suisse :

- adapter une norme juridique datant de 1952 ;
- harmoniser partiellement diverses procédures cantonales de naturalisation ;
- mettre l'accent sur la volonté d'intégration des candidats au passeport suisse.

L'appréciation du facteur d'intégration constitue la pierre angulaire de cette révision. Le Conseil fédéral a justement souvent avancé comme argument que son souhait visait « simplement à octroyer la nationalité aux étrangers qui sont le mieux intégrés en Suisse »¹⁶. La définition de l'intégration défendue par le Conseil fédéral transparaît dans l'article 14 de ladite loi prévoyant que :

« Avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant :

- a) s'est intégré dans la communauté suisse ;*
- b) s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses ;*
- c) se conforme à l'ordre juridique suisse ; et,*
- d) ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. »*

Le Parlement fédéral a également décidé qu'à l'avenir les candidats à la naturalisation devront maîtriser une langue nationale par oral et également attester, en principe, qu'ils en maîtrisent l'expression écrite.

Les conséquences sur les plans cantonal et communal

Au-delà des compétences fédérales, les procédures cantonales, et surtout communales, ont été jusqu'ici déterminantes en matière de naturalisation. Or, la récente révision de la loi fédérale sur la nationalité tend simultanément à une harmonisation partielle des procédures et à un durcissement des conditions de l'octroi de la naturalisation. A l'heure de définir les nouvelles procédures cantonales et communales, il conviendra de garder à l'esprit que l'esprit du lieu joue effectivement un rôle non négligeable en matière de naturalisation, d'autant plus dans un système où les trois niveaux de décision sont concernés, et où les échelons cantonal et communal restent importants, notamment pour déterminer le facteur d'intégration sociale et professionnelle d'une personne.

Il faut également relever que la législation vaudoise a été jusqu'ici relativement progressiste en ce qui concerne la durée de séjour dans le canton, les possibilités de naturalisation facilitée et le montant des émoluments. L'article 69 de la Constitution vaudoise dispose même que « l'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers ».

¹⁶ Entretien de Simonetta Sommaruga, Swissinfo, 21 juin 2014.

Il conviendra, à l'heure d'appliquer, en principe dès le 1^{er} juillet 2017, les nouvelles dispositions fédérales de perpétuer également les orientations d'ouverture défendues jusqu'ici sur le plan vaudois, orientations susceptibles d'être en adéquation avec les exigences en matière de cohésion sociale de la capitale vaudoise, où 42% de la population n'a pas de passeport suisse.

La naturalisation à Lausanne

C'est le Bureau des naturalisations, rattaché au Secrétariat municipal, qui est chargé du suivi administratif des dossiers. Une fois que le dossier est complet, il est transmis à la Municipalité. Pour les naturalisations selon la procédure ordinaire, un membre de la Municipalité auditionne le candidat en présence de deux délégués de la Commission consultative des naturalisations.

Au cours de cinq dernières années, comme l'illustre le tableau ci-dessous, une moyenne d'environ 400 candidates et candidats par année ont été auditionnés. Sur ces cinq dernières années, au total, ce sont 4'813 personnes qui ont été naturalisées à Lausanne.

Tableau 3:

Résultats des auditions de candidats étrangers à la bourgeoisie de Lausanne et nombre total de personnes naturalisées de 2010 à 2015

Année	Nombre de candidats entendus	Réussites	Echecs	Nombre total de personnes naturalisées (incluant la naturalisation facilitée)
2010	426	326	100	929
2011	238	193	45	916
2012	504	382	122	800
2013	314	249	65	864
2014	398	335	63	631
2015	420	357	63	673
Total	2'300	1'842	458	4'813

La naturalisation est un choix individuel qui a également des répercussions sur la cohésion sociale. Si c'est un choix éminemment individuel, la tendance à se naturaliser dépend toutefois de plusieurs facteurs : de la nationalité d'origine, de la durée du séjour en Suisse, de la catégorie socioprofessionnelle et du niveau de formation par exemple. On constate que les étrangers les mieux formés et les plus aisés se naturalisent plus vite et que l'acquisition de la nationalité est plus fréquente chez les étrangers nés et scolarisés en Suisse.

Le taux de naturalisation dépend aussi de l'attitude des autorités responsables. Si les grandes villes ne peuvent qu'influencer faiblement la législation fédérale en la matière, elles peuvent toutefois être attentives à son application sur le plan cantonal et exiger une information sur les nouvelles dispositions aussi large et transparente que possible, surtout dans une phase de transition, comme celle que nous connaissons actuellement en l'année 2016.

Quant aux communes, il est de leur devoir de s'assurer que les étrangers disposent de toutes les informations nécessaires en matière de naturalisation et qu'ils puissent bénéficier d'offres de préparation à la naturalisation. De surcroît dans une période de transition, il conviendrait d'adapter les capacités du traitement administratif des dossiers, en fonction des besoins, afin d'être en cohérence avec les objectifs défendus en matière de cohésion sociale.

Sans conteste, la naturalisation, en tant qu'étape intégrative importante pour les individus concernés, est un facteur qui contribue, de manière déterminante, à la cohésion sociale de notre ville, du canton et de la Suisse.

6.6 Prévention du racisme

Objectif

La promotion de l'intégration, la lutte contre les discriminations et la prévention du racisme sont des champs d'action complémentaires. Veiller à l'élimination de toute forme de discrimination constitue une tâche essentielle d'une société pleinement démocratique.

La promotion de l'intégration n'est pas suffisante si elle ne comprend pas un axe ambitieux de lutte contre les discriminations et de prévention du racisme. Car le racisme, bien qu'il se manifeste sous des formes multiples, est contraire aux droits humains. En ce sens, le racisme et les discriminations qui en découlent menacent la cohésion sociale et remettent en question les valeurs citoyennes, comme par exemple le principe d'égalité de traitement.

Ce n'est que depuis une quinzaine d'années que la Suisse prend conscience que le racisme a un coût individuel et social. Le Conseil fédéral a reconnu que « peu de procès pour discrimination sont intentés. La voie juridique semble rebuter nombre de personnes concernées car les coûts sont trop élevés comparativement à l'utilité relative d'un succès devant les tribunaux. L'incertitude et la peur, ainsi que les risques liés à un procès, empêchent les personnes victimes de discrimination d'avoir recours à la voie légale. Pour que le droit en vigueur soit plus souvent appliqué, il faut que le public en ait une meilleure connaissance, qu'il s'agisse des victimes potentielles de discrimination ou de la société en général. »¹⁷

Dans les domaines par exemple du monde du travail, des loisirs, de l'école, des transports publics, du logement, le droit existant est souvent sans effet. C'est précisément dans ces cas, évidemment les plus nombreux au quotidien, qu'il est important de pouvoir recourir aux instruments différenciés de prévention et d'intervention dans le but de contribuer à un changement d'attitude.

Présenté en octobre 2010 auprès de la Coalition européenne des villes contre le racisme, le programme lausannois de prévention du racisme vise à couvrir quatre axes d'intervention :

- sensibiliser et prévenir le racisme auprès de la population ;
- soutenir les victimes ;
- observer et évaluer les discriminations ;
- promouvoir des pratiques équitables.

Avec ce programme concret de mesures, réalisées pour la plupart, la Ville de Lausanne est ainsi, à ce jour la seule ville romande à avoir adhéré pleinement à la Coalition européenne des villes contre le racisme, qui réunit sept villes suisses et plus de quatre-vingt municipalités européennes, engagées dans la lutte contre les discriminations.

Dans le domaine de la sensibilisation, la Semaine lausannoise d'actions contre le racisme, dont la 10^e édition s'est déroulée en mars 2016, constitue l'événement phare en matière de sensibilisation de la population, en lien avec la Journée internationale contre le racisme, célébrée chaque année le 21 mars. Dès ses débuts, cette manifestation pionnière en Suisse a été mise en exergue en tant que projet exemplaire en matière de collaboration entre les associations locales et l'administration par la Commission fédérale des migrations (CFM).

Le rôle souvent pionnier de la Ville en matière de prévention des discriminations a d'ailleurs conduit tous les cantons romands et le Tessin à confier à la déléguée lausannoise à l'intégration le pilotage de leur première, et à ce jour unique, campagne commune « La diversité, une valeur suisse ? », campagne lancée en mars 2012.

Plus récemment, l'expertise du BLI a été également reconnue par le Canton de Vaud par la signature avec la Ville de Lausanne d'une convention de subventionnement concernant la mise en œuvre des prestations en matière de prévention du racisme pour la période allant de 2014 à 2017. Grâce à ce mandat, le BLI a ainsi

¹⁷ Communiqué de presse du Département fédéral de l'intérieur, Berne, 15 avril 2010.

réalisé des formations spécifiques à l'intention du personnel des administrations communales et cantonale avec l'objectif de favoriser la communication interculturelle et de favoriser, dans les faits, le principe d'égalité de traitement. Les personnes ayant subi une situation discriminatoire ou de racisme sur le territoire communal bénéficient aussi désormais d'une permanence d'écoute et de conseil.

Ces actions marquantes, et non exhaustives, illustrent l'engagement constant de la Ville de Lausanne dans le domaine de la lutte contre les discriminations depuis 2008, engagement résolu qu'elle poursuivra notamment en portant à l'avenir une attention encore accrue aux enjeux liés à l'observation et à l'évaluation des discriminations dans l'espace urbain.

7. Les évolutions récentes de la politique d'intégration aux niveaux fédéral, cantonal et communal

7.1 Les impulsions fédérales

La loi fédérale sur les étrangers est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. La politique d'intégration y est expressément qualifiée de tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes.

Dès 2010, les impulsions au niveau fédéral ont visé à ce que la politique d'intégration soit désormais reconnue comme une thématique centrale pour le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux, dans la perspective de la cohésion sociale et dans l'intérêt de la place économique suisse. En ce sens, la Confédération défend le postulat que l'encouragement de l'intégration doit être reconnu en tant que tâche étatique. Cela implique que la Confédération et les gouvernements cantonaux renforcent et organisent la politique d'intégration.

Dans l'optique fédérale, les objectifs de la politique d'intégration des étrangères et des étrangers se définissent par le renforcement de la cohésion sociale selon les principes constitutionnels, l'amélioration du vivre-ensemble et la réalisation de l'égalité des chances, notamment par la participation effective des étrangères et étrangers à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse.

En ce qui concerne l'encouragement de l'intégration, trois principes en constituent désormais la clef de voûte :

- l'encouragement de l'intégration se fait au niveau local, via les structures ordinaires telles que les écoles, la formation professionnelle, la santé publique, la vie associative, etc. ;
- l'encouragement spécifique doit compléter l'offre des structures ordinaires, afin de combler les lacunes existantes. L'encouragement spécifique doit aussi soutenir les structures ordinaires dans l'accomplissement de leur travail d'intégration ;
- l'affectation des contributions fédérales pour l'encouragement spécifique de l'intégration est prévue par les cantons, dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux.

Ces orientations se sont concrétisées par le lancement, en 2010, d'un processus de négociation entre Confédération et cantons, qui a abouti aux dispositions suivantes :

- au cours de l'année 2013, les cantons et la Confédération conviennent d'objectifs dans le cadre de programmes d'intégration cantonaux d'une durée de quatre ans, dès 2014 ;
- sur le plan financier, la Confédération augmente sa contribution financière de CHF 20 à 36 millions par année de 2014 à 2017. Cette augmentation est en principe liée à la condition que les cantons adaptent également les fonds dévolus à l'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre de leurs possibilités financières. La règle « un franc Confédération/un franc canton et communes » s'applique ;
- en échange de la contribution fédérale, chaque canton présente un programme cantonal reposant sur des piliers thématiques et proposant des nouvelles mesures et investissements.

7.2. Les évolutions sur le plan cantonal

Le modèle vaudois de programme cantonal d'intégration (PIC) présenté à l'ancien Office fédéral des migrations (ODM), aujourd'hui Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), dans l'avant-projet de décembre 2012, a été dévoilé à fin janvier 2013 aux cinq communes ayant créé un poste de délégué-e à l'intégration (outre Lausanne, Yverdon-les-Bains, Renens, Vevey, Nyon).

Le Canton de Vaud a proposé à ces cinq communes d'élaborer à leur tour des programmes communaux d'intégration (appelés par le Canton « mini-PIC »), déclinés sur la base des objectifs cantonaux et fédéraux, pour obtenir l'enveloppe financière qui leur sera dévolue, selon une pondération effectuée entre la population globale et le nombre d'étrangers. Cette pondération est reprise du modèle de répartition établi par la Confédération pour les cantons. Le Canton de Vaud recevra de la Confédération une enveloppe globale d'environ CHF 4.5 millions.

Chaque programme communal devra comprendre des nouvelles mesures spécifiques d'intégration dans cinq domaines, répartis selon les trois piliers suivants :

1. information et conseil ;
2. encouragement précoce et employabilité ;
3. intégration sociale.

Les communes qui auront présenté un programme d'intégration communal, composé de nouvelles mesures spécifiques en matière d'intégration, jouiront d'une large autonomie d'action dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques communales respectives.

Ces programmes d'intégration communaux ont dû être finalisés pour fin octobre 2013, pour aboutir, selon les cas, entre novembre 2013 et octobre 2014, à la conclusion d'une convention-programme entre le Canton et les communes pour la période 2014-2017. De son côté, le Canton de Vaud a également conclu une convention-programme avec la Confédération à la fin 2013.

7.3. Le processus lausannois

Deux domaines d'action, dans lesquels la Ville de Lausanne se distingue particulièrement par son engagement et son investissement financier, ont initialement été exclus des programmes d'intégration communaux : les cours de français et la prévention du racisme.

Des négociations avec le Canton ont abouti à un accord oral permettant de corriger ces règles du jeu comme suit :

- le Canton reconnaît le travail de centre de compétences du BLI, qui continuera à jouir de son autonomie actuelle ;
- le subside que le BLI recevra avant tout de la Confédération, via le Canton, à hauteur d'environ CHF 650'000.-, peut couvrir en partie le travail et les projets actuels ;
- en plus de ce subside, le Canton confirme qu'il souhaite que le BLI présente une offre de mandat en matière de prévention du racisme pour l'ensemble du canton.

Le Canton reconnaît ainsi l'expertise de la Ville de Lausanne en matière de prévention du racisme et que l'administration communale lausannoise fournit un terrain intéressant pour des projets pilotes en matière de formations pour les professionnels actifs dans des domaines aussi variés que la police, l'inspection du travail, l'Office régional de placement, le Contrôle des habitants, formations pouvant être transférables sur le plan cantonal ou pour d'autres communes vaudoises.

8. Les enjeux financiers : signature de deux conventions de subventionnement entre l'Etat de Vaud et la Commune de Lausanne en matière de politique d'intégration et de prévention du racisme

8.1 Convention de subventionnement concernant la mise en œuvre de l'encouragement spécifique de l'intégration dans la commune de Lausanne pour la période allant de 2014 à 2017

En acceptant cette convention, la Commune s'engage à réaliser les objectifs présentés dans le tableau synoptique élaboré par le BLI qui figure plus bas (sous chapitre 9), « au moindre coût, en respectant les délais et les buts impartis et à assurer l'effet durable des prestations. ». En contrepartie, le montant global versé par le Canton pour la durée convenue du programme est de CHF 2'632'680.–, ce qui représente une somme annuelle de CHF 658'170.–, de 2014 à 2017.

Il est à noter que cette convention est valable du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2015, renouvelable pour deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2017. Cette disposition est due à la loi vaudoise sur l'intégration des étrangers et sur la prévention du racisme (LIEPR) de 2007, qui prévoit une durée de subventionnement de trois ans, renouvelable (voir article 18, alinéa 3 de la LIEPR : « La subvention est accordée pour une période maximale de trois ans. Elle peut être renouvelée »). En raison de cette disposition, la durée des conventions établies sur le plan cantonal ne peut pas reprendre telle quelle la durée de quatre ans prévue par la Confédération pour les programmes d'intégration cantonaux (« PIC »). En revanche, les partenaires cantonaux ont assuré à plusieurs reprises, aux cinq communes concernées par les « mini-PIC », que leur durée devait s'entendre sur quatre ans et que la restriction sur le plan cantonal n'était que formelle.

8.2 Les orientations du programme communal d'intégration 2014-2017

Le programme communal d'intégration 2014-2017 comprend les mesures d'intégration suivantes, en grande partie déjà mises en place et validées par la Municipalité en 2013. Les nouvelles mesures (mesures n^{os} 10, 11, 12, 17) sont cofinancées par le subside fédéral-cantonal et n'impliquent pas de coûts supplémentaires pour la Ville de Lausanne. Ces nouvelles mesures se concentrent sur les volets « employabilité » et « intégration sociale ».

Synthèse du tableau synoptique des mesures en matière d'intégration présenté au Canton

1^{er} pilier	
Information et conseil	
N°	Mesures
1	Développement du programme global d'accueil destiné à tous les nouveaux arrivants. Ce programme d'accueil comprend trois volets : publication « Vivre à Lausanne », séances d'accueil par la Municipalité, visites de la ville de Lausanne.
2	Mise sur pied d'ateliers d'accueil et d'orientation pour les personnes migrantes, en complément au programme global d'accueil. Ces ateliers, d'environ 3 heures, se déroulent en principe en huit langues chaque année et donneront un aperçu des secteurs clés en matière d'intégration (logement, travail, formation, école, santé). Ces ateliers sont conçus en lien avec la publication d'accueil « Vivre à Lausanne ».
3	Mise sur pied d'ateliers thématiques dans les quartiers. Ces ateliers se déroulent en français et approfondissent un thème spécifique tel que formation, école, santé, travail, etc.
4	Mise à jour et publication annuelle de la brochure « Apprendre à Lausanne », brochure en français et dépliant synthétique multilingue.
5	Mise sur pied d'ateliers de préparation à la naturalisation (CORREF).
6	Permanence d'accueil et d'orientation BLI.
2^e pilier	
Encouragement précoce et employabilité	
Les nouvelles mesures proposées pour ce pilier se concentrent sur l'employabilité dans le but de combler les lacunes existantes dans ce domaine.	
7	Projet « 1001 histoires » (Institut suisse Jeunesse et Médias).
8	Projet « Place aux livres » (Association Osons les livres).
9	Ateliers destinés aux femmes migrantes comme premier pas vers l'insertion (Bourse à travail).
10	Mise sur pied d'ateliers d'approfondissement à l'attention des femmes migrantes en voie d'insertion professionnelle (Bourse à travail).
11	Mise sur pied d'une permanence au BLI en différentes langues avec focus formation/emploi. L'équipe de personnes animant cette permanence reçoit une formation spécifique dans un souci d'insertion ; ces personnes sont aussi des facilitateurs-trices au sein de l'administration communale pour diverses démarches devant être effectuées par leurs ressortissants.
12	Organisation d'une rencontre annuelle thématique des secteurs de l'emploi et de la formation et remise du prix Diversité-Emploi-Formation.
3^e pilier	
Intégration sociale	
13	Caravane des quartiers et Fonds interculturel (soutien à des projets de proximité accompagnant la Caravane des quartiers tous les deux ans).
14	Ateliers de formation à l'attention des associations (gestion de projets, thématiques en lien avec l'intégration et la prévention du racisme).
15	Ateliers à l'attention des concierges, acteurs clés du Vivre ensemble.
16	Ateliers de préparation à la retraite pour les personnes migrantes.
17	Fonds de projets d'intégration (soutien à des projets associatifs) Cette mesure vise à corriger la critique récurrente et légitime des associations découlant du fait qu'hormis le Fonds interculturel, la Ville de Lausanne ne disposait pas jusqu'ici d'un fonds de soutien à des projets dans le domaine de l'intégration et de la prévention du racisme.

8.3. Convention de subventionnement concernant la mise en œuvre des prestations en matière de prévention du racisme pour la période allant de 2014 à 2017

Cette seconde convention prévoit que les tâches et missions suivantes sont confiées à la Commune, qui les délègue, sous sa responsabilité, au BLI :

- a. la conception et la délivrance de prestations de formation ;
- b. le contrôle et le suivi desdites prestations en termes de résultats et de coûts ;
- c. le maintien d'une permanence d'accueil, d'orientation et de soutien en cas de situation de racisme ;
- d. la mise en œuvre et la tenue d'indicateurs d'évaluation de la permanence.

A ces fins, cette convention prévoit le versement annuel d'un montant de CHF 150'000.– pour la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2015. A l'instar de la précédente convention, cette seconde convention est également renouvelable pour deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2017.

Le tableau ci-dessous récapitule les activités comprises dans la convention pour les deux volets : prestations de formations (environ dix formations spécifiques par année), d'une part, et permanence d'accueil, d'orientation et de soutien en cas de situation à caractère raciste et discriminatoire, d'autre part.

Prestations de formation	
Bénéficiaires	Le personnel des administrations cantonale et communales, ainsi que les institutions ou autres organismes.
Objectifs poursuivis	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir, organiser et animer une formation continue adaptée aux besoins, destinée au personnel des administrations cantonale et communales, ainsi qu'aux institutions ou autres organismes, afin d'améliorer les compétences en communication et compréhension interculturelles et prévenir ainsi le développement de toute forme de racisme et de discrimination institutionnelle.
Permanence d'accueil	
Bénéficiaires	Les personnes confrontées à des situations à caractère raciste en ville de Lausanne.
Objectifs poursuivis	<ul style="list-style-type: none"> • Informer, conseiller, orienter, soutenir et accompagner les personnes victimes de toutes formes de racisme et de discrimination. • Orienter vers le Bureau cantonal pour l'intégration et la prévention du racisme (BCI) les situations à caractère raciste intervenant en dehors du territoire lausannois. • De son côté, le BCI oriente les consultant-e-s vers le BLI au cas où une situation à caractère raciste lui est signalée sur le territoire lausannois. Le BLI prend en charge le traitement de ces cas éventuels.
Activités subventionnées	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien de la permanence d'accueil, d'orientation et de soutien en ville de Lausanne. • Mise en place et gestion d'une permanence d'écoute, de conseil et d'aide (comprenant médiation et aide juridique), dont la fréquence et la durée sont proposées par le BLI. • Promotion de la permanence d'accueil, d'orientation et de soutien auprès de la population lausannoise.

9. Une redéfinition du dispositif lausannois d'intégration

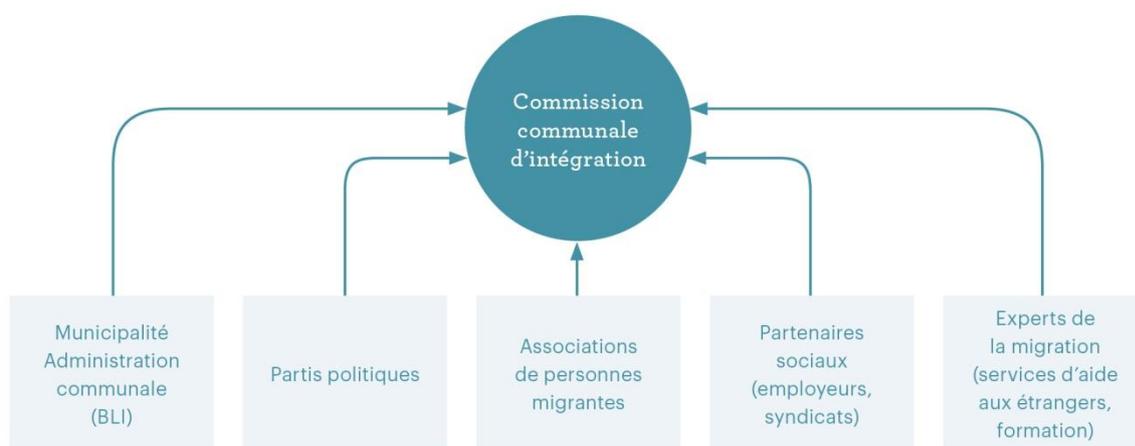
Sur le plan institutionnel, le dispositif lausannois d'intégration repose, depuis 2015, sur le travail conjugué du BLI et de la CTI, au sein de laquelle sont représentées les associations de personnes migrantes. Jusqu'en 2014, ces dernières y étaient représentées par le Forum des étrangères et des étrangers de Lausanne (FEEL), organe faitier instauré en 2003 et dissous en janvier 2015. Elle est présidée par le conseiller municipal en charge de l'intégration.

9.1 Une commission communale d'intégration renforcée et élargie

Aujourd'hui, la Commission communale d'intégration est dite tripartite, car elle regroupe trois types d'acteurs : les partis politiques siégeant au Conseil communal, l'administration (représentée par le BLI) et les associations de personnes migrantes.

A l'avenir, conformément aux discussions internes de la CTI au cours de ces dernières années, ce lieu de concertation verra son rôle de plate-forme d'échange renforcé en élargissant sa composition à des experts du domaine de la migration, ainsi qu'aux partenaires sociaux.

La représentation des intérêts de la population étrangère sera garantie par la participation directe d'associations de personnes migrantes. Comme c'est déjà le cas actuellement dans le dispositif mis en place en 2003, les partis politiques pourront également relayer leurs propositions. A son tour, le BLI continuera à privilégier ses contacts avec les associations de personnes migrantes, afin d'être directement informé et d'être en mesure de servir de relais.



Sur le plan du contenu, les missions de la Commission communale d'intégration seront redéfinies de manière pragmatique en tant que plate-forme d'échange, organe consultatif de la Municipalité, organe délibérant sur l'octroi de subsides dans le cadre des fonds destinés à l'intégration et à la prévention du racisme, ainsi que lors de l'attribution du nouveau Prix Diversité-Emploi-Formation. Symbole d'une attention soutenue portée aux domaines de l'emploi et de la formation, ce nouveau prix, qui sera remis pour la première fois en mai 2016, est destiné aux entreprises, ainsi qu'aux instituts de formation et de recherche, actifs concrètement dans le domaine de l'intégration des personnes migrantes.

L'élargissement de la Commission à des personnes actives de manière professionnelle dans le domaine de la migration, ainsi qu'aux partenaires sociaux (employeurs, syndicats) devrait permettre un meilleur échange qualitatif sur les dossiers actuels en matière d'intégration, ainsi qu'une plus grande focalisation sur les domaines essentiels que constituent la formation et l'emploi.

La Commission, qui se réunira en principe de quatre à six fois par année, sera composée de membres désignés par la Municipalité pour la période de la législature. La composition de la Commission reflètera le souci de garantir une certaine représentativité (sexe, origine, âge). Elle totalisera seize membres au maximum, selon la répartition suivante :

Municipalité / Administration

- le/la municipal-e en charge de la politique d'intégration, assumant le rôle de président-e de la Commission ;
- le/la déléguée à l'intégration, assumant le rôle de secrétaire de la Commission.

Partis politiques

- un-e représentant-e par groupe politique représenté au Conseil communal, à savoir six conseillères et conseillers communaux à partir de la prochaine législature.

Migration

- quatre représentant-e-s des associations de personnes migrantes, représentant tant les migrations traditionnelles que nouvelles ;
- un-e représentant-e des services d'aide aux étrangers (par ex. Centre social protestant, Appartenances, EPER, Point d'appui, etc.).

Formation / Emploi

- deux représentant-e-s des partenaires sociaux (un-e représentant-e des associations patronales, un-e représentant-e des syndicats) ;
- un-e représentant-e du domaine de la formation (par ex. Centre de ressources pour élèves allophones, instituts de formation, enseignant-e-s de langue et de culture d'origine).

Les missions de la Commission

- la Commission est une plate-forme d'échange en matière d'intégration et de prévention du racisme pour les représentant-e-s des communautés étrangères, les partenaires lausannois de l'intégration, les partis politiques et l'administration. Elle assure un suivi des thématiques actuelles en matière d'intégration et de prévention du racisme ;
- la Commission est un organe consultatif de la Municipalité en matière d'intégration. Elle peut formuler des propositions à la Municipalité en matière d'intégration des étrangères et des étrangers en ville de Lausanne ;
- la Commission, ou une délégation de celle-ci, décide de l'octroi des subsides dans le cadre du Fonds lausannois d'intégration et du Fonds interculturel ;
- sur préavis du BLI, la Commission, ou une délégation de celle-ci, décide de l'attribution du Prix Diversité-Emploi-Formation.

Organisation de la Commission

Les membres de la Commission sont désignés ad personam par la Municipalité pour la période de la législature, ainsi que sur proposition des partis pour leurs représentant-e-s, siégeant en principe au Conseil communal. Les autres membres de la Commission sont proposés à la Municipalité par le-la conseiller-ère municipal-e en charge de la politique d'intégration.

Pour assurer un suivi des dossiers, les représentant-e-s des partis politiques peuvent également proposer un-e suppléant-e, devant être nommé-e par la Municipalité pour la période de la législature.

Par ailleurs, selon les thématiques abordées, la Commission peut inviter des représentants de l'administration ou des intervenants externes concernés par le sujet spécifique porté à l'ordre du jour.

Nom de la Commission

Si la composition de la Commission est acceptée sous cette forme, l'appellation de la Commission doit être modifiée, car elle dépasserait la fonction tripartite actuelle (partis/étrangers/administration).

Le nom de Commission lausannoise pour l'intégration (CLI) a pour avantage de mettre en relief l'appartenance locale, ainsi qu'une conception large et dynamique de l'intégration.

9.2 Les missions et organisation du Bureau lausannois pour les immigrés

Cheville ouvrière du dispositif lausannois d'intégration, le travail conduit par le BLI est, depuis 2014, organisé en pôles thématiques, couvrant une large palette de secteurs essentiels pour l'intégration :

- accueil (primo-information) ;
- conseil (permanence) ;
- associations ;
- intégration sociale ;
- intégration professionnelle ;
- citoyenneté – naturalisation ;
- prévention du racisme.

Un nouveau pôle thématique « associations » concentre désormais toutes les actions visant à favoriser la vie associative, actions qui ont été développées en 2015, suite au forum ouvert associatif, organisé en novembre 2014. Ce forum ouvert, suivi d'un bilan partagé à fin janvier 2015, a permis d'identifier les pistes de travail pour encourager la collaboration entre les associations et la Ville de Lausanne et visant à :

- favoriser une meilleure information sur les actions entreprises par la Ville de Lausanne et entre associations ;
- favoriser la formation des associations ;
- favoriser l'accès à des salles.

Avec la mise sur pied du Fonds lausannois d'intégration en 2014, les associations disposent également de nouvelles possibilités de participation, afin de réaliser leurs initiatives citoyennes.

Ces pôles thématiques bénéficient de l'appui de quatre pôles transversaux :

- information & communication ;
- soutien administratif et financier ;
- évaluation ;
- recherche & statistiques.

Au cours de ces dernières années, le BLI a accordé une importance accrue aux aspects liés à la communication et à l'information, afin de répondre au mieux aux nombreuses sollicitations dont il est l'objet, émanant de publics fort divers (personnes migrantes de toutes catégories socio-économiques et de tous statuts juridiques confondus, professionnels de la migration, du secteur scolaire et socio-sanitaire, entreprises, médias).

Parallèlement, le développement d'outils liés à l'évaluation des prestations et des projets mis sur pied a pris une importance accrue, dès lors que des conventions de subventionnement ont été signées avec le Canton de Vaud.



Un nouveau pôle transversal « recherche & statistiques » (0.6 équivalent plein temps (ept)), d'ores et déjà couvert entièrement par la convention signée avec le Canton de Vaud, viendra étoffer l'organisation du BLI, en tant que contrat à durée déterminée (CDD) jusqu'en décembre 2017. Ce développement n'entraîne aucune nouvelle dépense pour la Ville et, prudemment, n'a été envisagé qu'après constat d'exercices 2014 et 2015 fort favorables à la Ville de Lausanne en matière d'intégration. De surcroît, ce développement permettra un meilleur positionnement de la Ville sur les plans tant qualitatif que financier.

En effet, délaissées, faute de ressources, ou confiées à des personnes extérieures, la recherche et l'analyse des problématiques liées à l'intégration des immigrés étaient conçues, déjà dans le rapport-préavis de 2003, comme des tâches fondamentales du BLI. A ce jour, pour diverses raisons, ce volet d'activités n'a pas encore pu être mené à bien sur la durée, ce qui est dommageable d'un point de vue de l'optimisation de l'usage des ressources.

Afin de se positionner favorablement pour le prochain programme communal d'intégration cofinancé par le Canton de Vaud et la Confédération, ce volet sera développé en collaboration avec le DevCom, service avec lequel des séances ont déjà eu lieu à ce sujet en 2016. Cette collaboration permettra de conduire des recherches qualitatives dans le domaine de l'intégration et de favoriser une meilleure connaissance statistique de Lausanne auprès des unités et services communaux actifs dans le domaine de la cohésion sociale, ainsi qu'auprès des nombreux organismes subventionnés par la Ville. Cet apport qualitatif devrait contribuer à une meilleure optimisation de l'utilisation des ressources et, en ce sens, constitue un investissement important pour les prochaines années.

Dans un contexte fortement évolutif et aux besoins démographiques en constante augmentation, le BLI dispose actuellement de 6.6 ept (dont 2.2 ept sont liés aux conventions signées avec le Canton de Vaud et sont donc des CDD sur une période de quatre ans, renouvelables). Actuellement, ces 6.6 ept sont répartis entre neuf personnes, afin de développer un large éventail de projets et de mesures spécifiques.

10. Visions pour le prochain programme communal d'intégration 2018-2021

10.1 Vers une politique d'intégration mieux adaptée aux besoins

Depuis 2008, le BLI a développé et mis à disposition de la population lausannoise un large éventail de prestations généralistes couvrant les principaux axes de la politique d'intégration. Ces prestations, souvent novatrices et reconnues au niveau suisse, concrétisent une conception large de l'intégration impliquant la population locale dans son ensemble. De ce fait, les prestations intégratives communales s'adressent, selon les objectifs définis, à la population dans son ensemble et/ou au public migrant de manière spécifique. Cette vision globalement intégratrice est partagée aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

Au cours de la prochaine législature, il sera désormais possible d'étoffer cet acquis généraliste par la mise sur pied de mesures mieux ciblées, selon les besoins de différents groupes de la population. L'hétérogénéité de la population migrante est aujourd'hui aussi forte que celle de la population suisse et une meilleure prise en compte de cette diversité constituera un objectif central des mesures futures.

10.2 Pour une approche stratégique de la cohésion territoriale

La politique d'intégration est au cœur de la cohésion sociale, définie selon le Conseil de l'Europe comme « la capacité d'une société moderne d'assurer de façon durable le bien-être de tous ses membres ». Dans l'espace urbain, et en matière d'intégration, l'approche stratégique de la cohésion territoriale s'avère particulièrement judicieuse au regard des éléments démographiques et statistiques relatifs à la répartition de la population dans la ville.

Afin de réduire les inégalités, souvent à l'origine de fractures sociales et d'un accroissement du sentiment d'insécurité, et pouvoir proposer des mesures plus ciblées, des outils qualitatifs permettant un meilleur croisement des statistiques disponibles sont nécessaires. Des données socio-démographiques plus précises sur les populations concernées (suisse et immigrante), ainsi que sur leurs trajectoires, permettraient de mieux répondre aux ambitions affichées par la Ville de Lausanne en termes de cohésion sociale.¹⁸

La démarche préconisée s'alimente d'une meilleure appréhension des éléments statistiques, consolidée par une connaissance effective du terrain. Ces allers-retours entre éléments statistiques et terrain sont les mieux à même de fournir des outils fiables à l'heure de faire des choix, politiques et financiers, afin de mettre en œuvre des mesures spécifiques qui feront partie intégrante du programme communal d'intégration 2018-2021, cofinancé par la Ville de Lausanne, le Canton de Vaud et la Confédération.

En résumé, la Ville de Lausanne entend faire en sorte que l'intégration, en lien avec les questions de migration, puisse être effectuée au plus près des besoins de la population lausannoise. Comme le relève le rapport d'évaluation 2009, « la Ville de Lausanne joue un rôle phare dans le canton et au-delà en matière d'intégration. Ce qui se fait à Lausanne est noté par les autres communes du canton. Cela constitue une invitation additionnelle pour la capitale cantonale à considérer l'intégration des populations étrangères comme un domaine d'importance. Et les efforts d'intégration lausannois sont perçus au-delà du canton de Vaud : la Commune a la particularité d'être la seule ville romande à disposer d'un service d'intégration spécialisé aussi important que le BLI – qui est aussi un centre de compétences en matière d'intégration défini par l'Office fédéral des migrations [actuellement Secrétariat d'Etat aux migrations – SEM] »¹⁹.

¹⁸ Voir « Enjeux, objectifs et mesures, Ville de Lausanne, Développement durable », p. 11.

¹⁹ Voir le rapport d'évaluation KEK-CDC, 2010, p. 6.

11. Correspondance avec les objectifs en termes de développement durable

La politique de développement durable, présentée dans le rapport-préavis communal adopté par la Municipalité en juillet 2015²⁰, et préconisée par la Ville de Lausanne pour les cinq prochaines années, vise à favoriser « une société ouverte, conviviale et solidaire, dans laquelle chacun peut satisfaire ses besoins essentiels, et être intégré dans le respect mutuel ». Elle met aussi en point de mire les objectifs de promotion de l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations²¹, deux thématiques qui sont au cœur de l'action du BLI.

De manière plus spécifique, la politique en matière de cohésion sociale préconisée est de « s'engager fortement en amont pour éviter une précarisation plus coûteuse sur les plans humain et financier. La Ville mène donc également des mesures spécifiques pour répondre aux besoins des différents groupes de la population, des plus jeunes aux anciens, pour développer l'intégration, les liens sociaux dans les quartiers, et pour augmenter le sentiment de sécurité ».²²

Les options présentées ici s'inscrivent dans ce contexte politique et contribueront à rendre effectifs ces objectifs, en visant justement à :

- favoriser le déploiement d'une politique d'intégration en meilleure adéquation avec les besoins spécifiques de la population lausannoise ;
- faciliter une meilleure coordination entre les services et unités engagés au premier rang en faveur de la cohésion sociale.

12. Aspects financiers

Les orientations exposées dans ce rapport-préavis sont couvertes entièrement par le budget du BLI, et cofinancées par les conventions signées avec le Canton de Vaud. A cet égard, conformément au courrier du Canton de Vaud, datant du 19 octobre 2015, il convient de souligner que, « sur le plan financier, le principe demeure que les enveloppes budgétaires allouées dans le cadre des conventions dites mini-PIC le sont dans le cadre strict de la promotion de l'intégration spécifique. Les objectifs stratégiques fédéraux et cantonaux distinguent en effet les efforts entrepris par les structures ordinaires en matière d'intégration, efforts devant être pris par leurs propres budgets, et la promotion de l'intégration spécifique prise en charge par les bureaux de l'intégration cantonaux et communaux ».

En tenant compte de l'apport important de la promotion de l'intégration à une meilleure cohésion sociale dans l'intérêt de la population dans son ensemble, ainsi que par cohérence avec les engagements pris auprès du Canton de Vaud et de la Confédération, la Ville de Lausanne s'engage à respecter les orientations prises, sur les plans tant financier que thématique, et à consolider, dans la mesure de ses moyens, la politique communale d'intégration, dans un contexte où elle est devenue une politique transversale d'importance.

La Confédération, ainsi que le Canton de Vaud, ont réitéré à plusieurs reprises que le système de cofinancement pour les mesures spécifiques d'intégration seront consolidées à long terme et que les premières évaluations sont encourageantes. Sur le plan financier, la Confédération a proposé un programme de stabilisation 2017-2019, qui concerne également les programmes cantonaux d'intégration à moindre incidence²³. Dans le cadre de la nouvelle période du prochain programme, les subsides fédéraux annuels (CHF 36 millions) risquent d'être réduits de 10%, soit CHF 3.6 millions. Cependant, la Confédération table sur le fait que certains cantons feront des économies dans le domaine de l'encouragement de l'intégration et

²⁰ BCC, Lausanne, 25 juillet 2015.

²¹ Voir communiqué de presse du 25 juillet 2015.

²² Voir « Enjeux, objectifs et mesures, Ville de Lausanne, Développement durable », p. 11.

²³ Conseil fédéral, Programme de stabilisation 2017-2019, Rapport explicatif pour la procédure de consultation du 25.11.2015, Berne (Administration fédérale des finances). Voir pp. 34-36.

qu'il faut donc s'attendre à ce que certains d'entre eux n'utilisent pas l'ensemble des subsides de la Confédération.

Quoi qu'il en soit, il n'en demeure pas moins que les grandes villes, qui s'engagent de longue date dans le domaine de l'intégration, sont écoutées, en principe, par leurs cantons respectifs et par la Confédération. A cela s'ajoutent les effets démographiques qui jouent en faveur des centres urbains, en dépit d'une baisse éventuelle des subsides fédéraux.

Nonobstant, afin de garantir les acquis importants de ces dernières années, les enjeux institutionnels futurs en matière d'intégration sont d'autant plus liés aux aspects financiers. A l'heure de défendre les intérêts lausannois, il conviendra de favoriser des meilleures synergies, tant sur les plans institutionnel, que thématique et financier.

13. Conséquences sur l'effectif du personnel communal

Il n'y a pas d'incidences sur l'effectif du personnel communal. Concernant les nouvelles prestations (pôles « associations » et « recherches & statistiques »), 1.3 ept est prévu à cet effet et leur financement est assuré dans le cadre du budget.

14. Rappel du postulat

Déposé le 5 novembre 2013, le postulat intitulé « Redéfinir la politique communale visant à encourager l'intégration », présenté par MM. Pierre-Yves Oppikofer et Nkiko Nsengimana, invite la Municipalité à redéfinir la politique communale d'intégration, telle qu'envisagée dans le rapport-préavis de 2003. Partant d'un constat critique quant à l'action du Forum des étrangères et des étrangers de Lausanne (FEEL), un des piliers du dispositif lausannois d'intégration à l'époque, instauré par ledit rapport-préavis, trois pistes de redéfinition ont été avancées par les postulants. Ces pistes peuvent être synthétisées comme suit :

1. effectuer un bilan du FEEL en lien avec les objectifs qui lui étaient dévolus dans le rapport-préavis de 2003 et décider de la poursuite ou non du soutien financier de la Ville de Lausanne, voire même de l'existence de cet organisme faîtier ;
2. diversifier les acteurs de la politique communale d'intégration, d'une part en élargissant la Commission tripartite d'intégration (CTI) aux professionnels de l'intégration et aux partenaires sociaux et, d'autre part, en élaborant un inventaire des partenaires actuels de la Ville pour la mise en œuvre des mesures spécifiques d'intégration ;
3. développer des mesures en faveur d'une plus grande participation citoyenne et des mesures spécifiques de prévention du racisme.

En ce qui concerne le premier axe de ces pistes d'action, portant sur le FEEL, il convient de relever que ses associations membres ont décidé de sa dissolution en janvier 2015, dissolution faisant suite à des crises internes, ainsi qu'à la décision municipale de suspendre le versement de la subvention communale dès le 1^{er} janvier 2015.

Avant d'arriver à cette décision difficile et, préoccupée de longue date par la situation interne du FEEL, la Municipalité a agi selon ses moyens, tout en respectant l'indépendance de l'association, afin de favoriser l'émergence de solutions pertinentes et pragmatiques. Avec pour but premier d'offrir au FEEL l'opportunité de redéfinir son rôle au sein du dispositif lausannois d'intégration, une évaluation globale dudit dispositif est commandée par la Municipalité à un bureau indépendant, dès 2008 déjà, sans que cette chance ne soit véritablement suivie par la direction du FEEL. Le rapport d'évaluation final, qui a fait l'objet de nombreux entretiens, est rédigé en août 2009 et résume, comme suit, son constat relatif quant au FEEL : « *Le FEEL n'a que très partiellement atteint ses objectifs. Sa représentativité est limitée, les associations d'étrangers ne*

dépendent pas de lui pour communiquer avec la municipalité et l'administration communale, et le bureau du FEEL a initié des activités opérationnelles qui n'étaient pas prévues par le préavis. Le FEEL est autant, voire même plus, un lieu de poursuite de stratégies d'intégration individuelles qu'une organisation qui contribue à la conceptualisation de l'intégration. Les difficultés du FEEL de se mettre en place peuvent être comprises, en partie, comme l'expression du succès de l'intégration de la population étrangère, de l'absence de revendications urgentes qui lui sont communes et qui la rassemblent. En même temps, ces difficultés révèlent des divisions qui existent au sein de la population étrangère. »²⁴

Indépendamment des crises internes qui ont miné le FEEL au cours de son existence, à l'heure du bilan, il est pertinent de souligner que les objectifs qui lui étaient dévolus dans le rapport-préavis de 2003, ainsi que ceux figurant dans les anciens statuts de cet organisme faîtière, étaient simultanément trop ambitieux et peu pragmatiques, au point d'être difficilement atteignables, voire carrément hors d'atteinte. A fortiori, l'hétérogénéité croissante de la population étrangère au cours des dernières années n'a fait qu'accentuer la difficulté de remplir à bon escient le rôle de « caisse de résonance » de la population étrangère de Lausanne, rôle prioritaire qui était dévolu au FEEL.

Ces constats, grandement partagés, ont pu être échangés dans le cadre du forum ouvert destiné aux associations de personnes migrantes, organisé à l'initiative de la CTI et du BLI, en novembre 2014. Si la revendication de longue date d'une « maison des associations » a été renouvelée, force est de constater qu'aucun besoin de coordination supplémentaire ou d'organisme faîtière n'a été émis par les associations elles-mêmes à cette occasion.

Sur la base de ces constats, le présent rapport-préavis propose des pistes d'action pragmatiques en faveur des associations, propositions qui ont fait l'objet d'un bilan partagé en janvier 2015 et qui ont fait leurs preuves, tout en restant en adéquation avec les moyens financiers à disposition. Ainsi, l'ancienne subvention du FEEL a permis la création du Fonds lausannois d'intégration (FLI), destiné aux associations, et la mise à disposition de salles à leur intention, à un prix très modique (CHF 10.- par location), grâce à une convention signée entre l'Espace Dickens et la Ville.

Sur le plan institutionnel, second axe des pistes d'action proposées dans le postulat précité, il convient de rappeler que, suite au rapport d'évaluation précité, la CTI a développé, dès 2009, des orientations en vue d'un élargissement de la composition de cette commission aux partenaires sociaux et professionnels de l'intégration, dépassant ainsi sa fonction tripartite (partis politiques, associations de personnes migrantes, administration). La CTI a également réfléchi à ses missions, qui ont passablement augmenté et qui se sont diversifiées au gré des développements importants de l'action communale en matière d'intégration au cours de ces dernières années, notamment par exemple avec la mise sur pied du Fonds lausannois d'intégration.

Le présent rapport-préavis présente le résultat des discussions internes à la CTI quant à l'élargissement de cette commission, ainsi qu'une mise à jour de ses missions actuelles. La concertation sur ces aspects institutionnels précède donc les propositions contenues dans le postulat précité. Du point de vue de la Municipalité, cet élargissement doit favoriser les collaborations et la mise en réseau des acteurs de l'intégration sur le plan communal. Dans ce processus de concertation, les associations de personnes migrantes ont un rôle essentiel de relais, tant vers les autorités et l'administration que vers leurs propres ressortissants.

En guise d'inventaire des partenaires actuels (externes) de la Ville pour la mise en œuvre des mesures spécifiques d'intégration, il convient de se référer aux associations et institutions citées dans la synthèse du programme communal d'intégration (voir chapitre 8.2). Ces associations et institutions bénéficient de mandats ponctuels dans le cadre des mesures spécifiques d'intégration développées dans le programme communal d'intégration.

En complément, la liste des associations de personnes migrantes et celle relative aux services d'aide aux étrangers, dont les coordonnées sont régulièrement mises à jour sur le site du BLI, sont jointes en annexe. Par

²⁴ Voir le rapport d'évaluation KEK-CDC, 2010, p. 1.

ailleurs, les projets d'associations, de collectifs et d'institutions soutenus par le Fonds lausannois d'intégration et par le Fonds interculturel font l'objet de récapitulatifs annuels, qui peuvent être consultés sur le site du BLI.

Ces différentes sources permettent de donner un aperçu de la multiplicité des acteurs dans le domaine de l'intégration sur le plan communal, multiplicité témoignant de la vitalité locale, ainsi que de la complexité de cette thématique, si l'on se réfère également aux nombreux partenaires actifs aux niveaux tant cantonal que fédéral (voir synthèse page 5).

Comme troisième axe d'action, les postulants proposent le développement de mesures en faveur d'une plus grande participation citoyenne et de mesures spécifiques de prévention du racisme. Depuis 2008, des mesures ont été proposées par le BLI dans le but de favoriser ces axes d'action. S'il serait fastidieux de les relever de manière exhaustive, le présent rapport-préavis poursuit justement l'objectif d'offrir une vision d'ensemble synthétique.

En ce qui concerne la participation, il convient de relever que les associations actives dans le domaine de l'intégration disposent aujourd'hui de multiples possibilités d'agir sur le plan local par la mise à disposition de soutiens financiers (notamment par le biais du Fonds lausannois d'intégration et du Fonds interculturel) ou par le soutien à des projets ponctuels dans le cadre de la Semaine d'actions contre le racisme. L'offre développée par la Ville ne se limite pas au seul soutien financier : cette offre peut être complétée par un soutien et un accompagnement professionnel, de la conception à la mise en œuvre d'un projet associatif, ainsi que par la participation à des formations de qualité, formations destinées expressément aux associations et proposées gratuitement, hormis des frais d'inscription très modiques.

Pour ce qui relève des mesures spécifiques de prévention du racisme, en tant que membre de la Coalition des villes européennes contre le racisme, la Ville de Lausanne est à ce jour la seule ville romande à avoir présenté un programme concret d'actions, allant bien au-delà de la semaine de sensibilisation organisée chaque année en lien avec la Journée internationale contre le racisme. Les impulsions données par le BLI dans ce domaine sont, par ailleurs, reconnues aux niveaux tant suisse que cantonal. Signalons à titre d'exemples : la publication « Construire l'égalité – Un guide pour prévenir le racisme » (2014), visant à fournir une palette d'informations juridiques et de réponses concrètes dans un esprit de vulgarisation, le pilotage par la déléguée lausannoise à l'intégration de la seule campagne coordonnée à ce jour entre tous les cantons romands et le Tessin (campagne « La diversité, une valeur suisse ? », 2012), ainsi que le mandat cantonal octroyé au BLI, dès 2014, en vue d'organiser des formations de prévention du racisme et de gestion de la diversité sur l'ensemble du territoire vaudois.

De manière globale, toutes ces initiatives visent à développer la qualité des prestations de promotion de l'intégration, ainsi qu'à favoriser la complémentarité de ces mesures spécifiques, dans une optique d'optimisation de l'usage des ressources financières. En ce sens, le présent rapport-préavis répond entièrement au postulat précité.

15. Conclusions

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2016/33 de la Municipalité, du 28 avril 2016 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver les orientations proposées par la Municipalité en matière de politique d'intégration ;
2. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de MM. Pierre-Yves Oppikofer et Nkiko Nsengimana intitulé « Redéfinir la politique communale visant à encourager l'intégration ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Simon Affolter

Annexe :

1. liste des associations et des services d'aide aux étrangers actifs dans le domaine de l'intégration et de la prévention du racisme à Lausanne
2. liste des produits d'information proposés par le BLI dès 2008
3. règles de gestion du Fonds lausannois d'intégration
4. directives du Prix Diversité-Emploi-Formation