

Intégration et travail

Champs d'activité, acteurs et domaines à développer dans l'optique de l'amélioration du statut des étrangers dans le marché suisse du travail

Résumé

Le mandat

Pour l'année 2003, la Commission fédérale des étrangers (CFE) a choisi «Intégration dans le monde du travail» comme thème de l'année. Lors de la séance plénière de la CFE des 14 et 15 mai 2003, le thème a été débattu de manière approfondie. Dans ce contexte, la facilitation de l'accès au marché du travail et la question de la mobilité professionnelle ont figuré au premier plan. Les résultats de la discussion seront présentés, à un plus large public, lors de la session annuelle de la CFE en automne 2003. Dans l'optique du thème annuel et de la session plénière, la CFE a commandé une étude censée donner un aperçu de la recherche et de la littérature en Suisse, aperçu consacré à la problématique et aux possibilités d'action. De plus, des secteurs d'activité et des possibilités d'action, de même que le besoin ultérieur de recherche, doivent être mis en évidence de manière systématique. Lors de la séance plénière, l'étude a constitué le point de départ du débat consacré au thème de l'année. Avec ce rapport, elle est disponible maintenant sous une forme légèrement revue et complétée.

L'objectif

Le présent rapport a pour but de créer une base pour un débat ultérieur sur la thématique globale «Intégration et travail». Dans l'optique de mettre en évidence les voies conduisant à l'intégration, il est tout d'abord nécessaire de procéder, de manière systématique, à une description des facteurs qui compliquent l'accès au marché du travail et la mobilité professionnelle. Il est judicieux, initialement, de justifier la position des étrangers à l'aide de quelques données de référence statistiques (chapitre 2). Dans une perspective tenant compte des problèmes, nous décrivons les désavantages qui ressortent des divers groupes de problèmes et les obstacles qui doivent être surmontés par rapport à l'intégration (chapitre 3). Dans une perspective orientée sur l'action, nous citons les champs d'intervention et, dans le cadre de ces derniers, nous mettons en évidence des possibilités d'action et des mesures concrètes dans une analyse de la situation (chapitre 4). En tant que base d'un débat ultérieur, nous présenterons finalement, sous forme résumée, des champs d'intervention, des acteurs et des points importants tendant à l'amélioration du statut des étrangers dans le marché du travail (chapitre 5).

Emploi et intégration

L'accès à l'emploi et la mobilité professionnelle sont des indicateurs importants de l'intégration structurelle des étrangers en Suisse. D'une part, leur intégration dans le marché du travail est dépendante de facteurs relevant de l'intégration au niveau de la législation (plus précisément du statut de séjour) et de l'intégration culturelle (la langue, en particulier). Inversement, l'intégration au marché du travail réagit à nouveau, de manière positive, sur de tels facteurs, grâce par exemple à la possibilité de pouvoir améliorer les compétences linguistiques à la place de travail.

Inégalités dans le monde du travail

Dans le cadre de l'emploi ou de la mobilité professionnelle, de nombreuses inégalités entre étrangers et Suisses sont visibles. L'inégalité des chances dans le marché du travail peut reposer sur des qualifications différentes, mais également sur des préjugés et sur la discrimination. Trois groupes de problèmes doivent être différenciés:

- Les inégalités et discriminations «**EN AMONT DU MARCHÉ DU TRAVAIL**» ont pour conséquence que les étrangers arrivent dans le marché du travail avec des prédispositions inégales et peu favorables. Cela peut être dû à la langue, à la formation scolaire, au statut de séjour, etc.
- Les inégalités et discriminations «**À LA PÉRIPHÉRIE DU MARCHÉ DU TRAVAIL**» se manifestent, d'une part, dans la transition entre la formation initiale et la vie active: lors du choix d'une profession, lors de l'orientation professionnelle, lors de la formation professionnelle, dans le cadre de solutions transitoires et dans les places d'apprentissage. Elles existent, d'autre part, lors du passage du chômage à l'emploi et concernent le placement ou l'accès aux programmes de formation et d'emploi.
- Il existe, finalement, des inégalités et discriminations «**DANS LE MARCHÉ DU TRAVAIL**». L'inégalité de traitement, justifiée ou discriminatoire, dont sont victimes les travailleurs d'origine étrangère et les travailleurs indigènes dans tous les domaines de l'emploi, est ainsi abordée. Elle concerne l'engagement, la promotion, la rémunération; elle existe également pour ce qui a trait à la protection de la main-d'œuvre, l'emploi et la résiliation. Le harcèle-

ment raciste et le mobbing, en tant que formes de discrimination, doivent également être pris au sérieux dans le marché du travail.

Dans les trois groupes de problèmes, il s'agit de mettre en lumière les facteurs, qui jouent un rôle essentiel dans le cadre de l'accès à un emploi et de la mobilité professionnelle. Les conditions cadres en vigueur sur le plan légal, plus précisément la législation afférente aux étrangers, à la formation professionnelle et à l'assurance-chômage obligatoire ne font pas l'objet d'une analyse approfondie dans ce rapport.

Groupes de problèmes «en amont du marché du travail»

- **LANGUE:** lors de décisions d'engagement ou de promotion, la langue joue un rôle primordial. Une grande importance est attribuée, avant tout, aux connaissances (orales et écrites) de la langue de l'endroit. D'autres aspects de la compétence au niveau linguistique, tels que la langue d'origine ou la maîtrise d'autres langues étrangères, sont souvent négligés dans ce contexte. L'absence de connaissances linguistiques ne représente pas seulement un handicap non négligeable lors d'un engagement ou d'une promotion, mais elle est sous-jacente dans tous les domaines touchant le monde du travail.
- **EDUCATION SCOLAIRE:** les enfants d'origine étrangère sont surreprésentés dans les écoles à niveau d'exigences élémentaire (cycle d'orientation) et sont toujours plus fréquemment encadrés, d'une manière spéciale, au niveau pédagogique, ainsi que le montre l'évolution depuis 1980. Lors de la scolarité obligatoire déjà, des options, qui seront décisives pour l'avancement professionnel ultérieur, sont prises.

Groupes de problèmes «à la périphérie du marché du travail»

- **CHOIX D'UNE PROFESSION ET ORIENTATION PROFESSIONNELLE:** le processus de choix d'une profession constitue pour tous les adolescents, indépendamment de leur nationalité, une phase décisive sur le chemin de la vie professionnelle. Dans ce contexte, les parents jouent un rôle important. Souvent, les parents d'origine étrangère ne sont pas en mesure d'épauler leurs enfants de manière adéquate, étant donné qu'ils ne connaissent que trop peu le système suisse de formation professionnelle et le marché du travail ou qu'ils ne sont pas conscients de la place éminente que revêt la formation postobligatoire en Suisse. Souvent également, les institu-

tions d'orientation professionnelle ne peuvent répondre, de manière appropriée, aux besoins des adolescents d'origine étrangère et de leurs parents. Lorsque, par exemple, les informations ne sont disponibles que dans la langue de l'endroit ou que les conseillers ne sont pas familiarisés avec les problèmes spécifiques d'adolescents arrivés récemment.

- **SOLUTIONS TRANSITOIRES ET OFFRES DE FORMATION TRANSITOIRE:** les adolescents d'origine étrangère, justement, choisissent dans une mesure souvent supérieure à la moyenne une solution transitoire et n'entreprennent pas une formation dans l'enseignement du degré secondaire II après la scolarité obligatoire. La pression démographique croissante et la pénurie de places d'apprentissage, de même que la nécessité de combler des lacunes scolaires et linguistiques, en sont, entre autres, les raisons.
- **FORMATION PROFESSIONNELLE ET PLACES D'APPRENTISSAGE:** les adolescents d'origine étrangère ont des difficultés non négligeables de trouver une place d'apprentissage, ils s'engagent d'une manière souvent supérieure à la moyenne dans une formation élémentaire et développent des modèles spécifiques au regard des champs professionnels choisis. Considéré de manière globale, ceci n'est pas seulement dû à leurs prédispositions plus défavorables, mais également à des procédures de recrutement indirectement discriminatoires et à des tests d'aptitude, qui désavantagent plus particulièrement les adolescents arrivés récemment. Les préjugés du côté des entreprises de formation ont également pour conséquence que les adolescents d'origine étrangère ne se voient pas attribuer une place d'apprentissage, malgré la qualification exigée. Un comportement auto-limitateur des adolescents constitue un autre obstacle.
- **SERVICE DE PLACEMENT:** lorsque des bureaux de placement étatiques ou privés enregistrent des caractéristiques de demandeurs d'emploi qui ne sont pas importantes pour la place mise au concours, ou qu'ils sont prêts à attribuer des places liées à des restrictions discriminatoires, ils contreviennent au principe de non-discrimination et ferment l'accès au marché du travail aux personnes impliquées.

Groupes de problèmes «dans le marché du travail»

- **ENGAGEMENT:** la discrimination lors de l'engagement est grave, elle ferme en effet l'accès à l'emploi. Lors de l'engagement, on peut se trouver en présence de discriminations indirectes, dont on n'a

fréquemment pas conscience. Lorsque, par exemple, une entreprise ne met pas ses places au concours, mais les attribue à des membres de la famille et à des connaissances de collaborateurs, ce processus peut compliquer l'accès à cette entreprise à des ressortissants de nationalités qui ne sont pas représentés dans l'entreprise. On remarque également la discrimination à différents niveaux de la procédure de candidature. Le plus fréquemment, la discrimination apparaît déjà lors du premier contact, lorsque l'on déclare, par exemple, à des demandeurs d'emploi que la place est déjà attribuée, ce sur la seule base de leur nom à consonance étrangère. Lors de l'entretien de candidature, des préjugés peuvent avoir pour conséquence l'exclusion de personnes qui sont ressenties comme «différentes». Un comportement auto-limitateur de la part des étrangers peut également jouer un rôle lors de la candidature.

- **PROMOTION:** les travailleurs d'origine étrangère peuvent être touchés, en ce sens qu'ils sont, de prime abord, exclus d'un plan de carrière systématique. Ceci peut s'expliquer par le fait que les perspectives d'avenir des personnes impliquées sont incertaines à cause de leur statut de séjour en suspens. Mais d'autres mécanismes d'exclusion sont également efficaces. A qualifications égales, les étrangers ont des chances plus faibles d'atteindre une position élevée que les travailleurs suisses, comme le montre l'exemple des frontaliers. Si ces derniers faisaient l'objet de promotions selon le même modèle que les Suisses, 36 pour cent d'entre eux devraient occuper des positions cadres, alors qu'ils ne sont que 29 pour cent.
- **PERFECTIONNEMENT, FORMATION DE RATTRAPAGE:** l'absence d'informations sur les possibilités de perfectionnement et d'offres de formation supérieure limite les possibilités d'une évolution professionnelle ultérieure, la promotion et le changement de place de travail. En l'absence de possibilités de perfectionnement, une discrimination directe de la part de l'employeur peut se manifester. Un problème existe également, en ce sens que les diplômés étrangers, qui seraient nécessaires pour suivre un perfectionnement, ne sont pas reconnus. De même, le financement du perfectionnement représente parfois un problème.
- **RÉSILIATION:** au demeurant, les résiliations sur la base de caractéristiques personnelles, qui n'ont aucune relation avec les rapports de travail (la couleur de la peau, par exemple), sont clairement abusives selon le droit suisse des obligations. Il existe toute-

fois une zone grise, dans le cadre de laquelle de telles résiliations peuvent intervenir. Lorsque, par exemple, on explique à un vendeur à la peau foncée que la clientèle ne l'accepte pas ou lorsqu'une femme est licenciée parce qu'elle ne se conforme pas à l'interdiction de porter un foulard, interdiction dûment consignée dans le règlement d'entreprise.

Perspectives d'action

Les désavantages, dont sont victimes les étrangers dans le cadre de l'accès au marché du travail et de la mobilité professionnelle, sont, en partie, justifiés de manière concrète et peuvent être attribués à des conditions de départ différentes. Les désavantages sont, en partie, l'expression de la discrimination directe et indirecte de ces travailleurs en amont du marché du travail, à la périphérie du marché du travail et dans les entreprises. Si l'accès au marché du travail et la mobilité professionnelle des étrangers doivent être facilités, cela demande, d'une part, des mesures qui fassent disparaître la discrimination et, d'autre part, des mesures qui concourent à améliorer les prédispositions des groupes désavantagés. Ces deux perspectives ne constituent pas une alternative, mais sont nécessaires et se complètent. L'intégration n'est pas possible, aussi longtemps que des entraves discriminatoires subsistent. A elle seule, toutefois, l'élimination de ces entraves ne conduit pas automatiquement à l'intégration. Au contraire, des mesures d'encouragement positives sont nécessaires, mesures qui suppriment les inégalités existantes.

Domaines d'intervention

Sous une perspective orientée vers l'action, on peut décrire trois champs d'intervention:

- Le premier réside dans le passage de la formation scolaire à la formation professionnelle et au marché du travail.
- Le second a trait au perfectionnement, à la promotion de la qualification et à la sortie du chômage.
- Le troisième concerne l'intégration dans la vie quotidienne de l'entreprise.

Par la suite, dans le cadre de ces champs d'intervention, nous procéderons à une analyse des mesures visant à faciliter l'accès au monde du travail et à améliorer la mobilité professionnelle.

Favoriser l'accès des jeunes

Faciliter aux adolescents d'origine étrangère l'accès au monde professionnel signifie leur apporter un conseil

et un soutien conformes aux groupes cibles et leur proposer des offres de formation professionnelle et des solutions transitoires flexibles.

Choix de la profession et orientation professionnelle

Dans une mesure importante, une formation post-obligatoire contribue aux chances de succès ultérieures dans le marché du travail. Cela signifie, d'une part, que les adolescents et leurs parents doivent être sensibilisés à l'importance d'une formation dans l'enseignement du degré secondaire II et, d'autre part, que les informations nécessaires concernant l'offre et les possibilités de formation soient disponibles sous une forme adéquate. Il est important pour les adolescents d'origine étrangère d'avoir un plan de carrière clair et réaliste, pour lequel ils ont besoin de soutien. Il s'agit, en particulier, de recourir à des mesures visant à soutenir de jeunes migrantes, qui doivent souvent lutter avec un double désavantage sur le plan de l'origine et du sexe, dans le choix et la recherche d'une profession. Mesures:

- Information, consultation, encadrement pour adolescents d'origine étrangère
- Projets de choix d'une profession pour de jeunes migrantes
- Information, consultation pour parents d'origine étrangère

Solutions transitoires et offres de formation transitoire

Les offres de formation transitoire s'adressent à des adolescents qui, une fois leur scolarité obligatoire terminée, ne peuvent s'engager directement dans une formation professionnelle. On peut faire la différence entre des offres axées plutôt sur une direction scolaire ou plutôt sur une direction pratique. En outre, il s'agit de différencier les offres du système d'éducation public des offres conçues dans le cadre de l'assurance-chômage obligatoire (programmes d'intégration professionnelle, semestres de motivation). Il existe un grand nombre d'offres de formation transitoire. Dans ce contexte, la transparence fait défaut et la coordination des offres devrait être améliorée:

- Cours d'intégration
- Autres offres scolaires (10^{ème} année d'école)
- Préapprentissage
- Classes pratiques, années de pratique
- Semestres de motivation, programmes d'intégration professionnelle

Offres de culture générale de l'enseignement du degré secondaire II

Afin de faciliter l'intégration d'adolescents de langue étrangère doués dans les offres de culture générale de l'enseignement du degré secondaire II, des mesures appropriées doivent être prises dans les écoles secondaires et dans les écoles du degré diplôme. Mesures:

- Pratique d'admission flexible
- Offres d'encouragement et de soutien

Formation professionnelle

La nouvelle réglementation de la formation professionnelle apporte également des améliorations aux adolescents d'origine étrangère. Dans ce secteur d'activité important, des efforts supplémentaires sont cependant nécessaires. Mesures:

- Formations élémentaires
- Formations élémentaires avec accompagnement, formations élémentaires plus
- Apprentissages plus étendus
- Places de formation dans des entreprises de migrants
- Stages professionnels
- Entreprises d'entraînement
- Programmes d'échange pour apprentis
- Qualification de personnes clé
- Critères de sélection dans le cadre de l'attribution de places d'apprentissage
- Initiatives de recrutement

Encourager la qualification, faciliter la recherche d'emploi

Les mesures dans ce champ d'intervention poursuivent deux objectifs: en premier lieu, l'objectif visant à améliorer les prédispositions des étrangers dans le marché du travail et la promotion des qualifications individuelles et, en second lieu, la diminution du chômage.

Promotion de la langue

Promotion des qualifications signifie, de prime abord, promotion de la langue. A part l'offre générale de cours de langue destinés aux allophones, il s'agit de proposer des mesures ciblées censées promouvoir la langue et destinées à des personnes à la recherche d'un emploi, en formation ou exerçant une activité. A part la promotion de la langue de l'endroit, des mesures, censées améliorer les compétences dans la langue originelle, doivent être prises. Il s'agit également de promouvoir le plurilinguisme. Mesures:

- Promotion de la langue axée sur l'apprentissage
- Promotion de la langue axée sur la profession
- Cours de langue pour personnes sans activité rémunérée
- Promotion de la langue dans la langue originelle
- Prise en compte des capacités dans le domaine des langues étrangères lors de décisions de sélection

Perfectionnement et formation de rattrapage

Le perfectionnement orienté vers les qualifications est une mesure importante dans le cadre de l'amélioration des chances dans le marché du travail des personnes d'origine étrangère. Ces chances peuvent également être améliorées grâce à des offres axées sur la profession, plus précisément grâce à la formation de rattrapage. Mesures:

- Perfectionnement orienté, au niveau de l'entreprise, sur les qualifications
- Perfectionnement axé sur les qualifications à l'extérieur des entreprises
- Formation de rattrapage

Service de placement

Dans le domaine du placement, des efforts doivent être entrepris, afin de garantir à tous les demandeurs d'emploi une égalité de traitement lors du placement. Mesures:

- Directives de conduite lors du placement
- Offres d'information et de consultation conformes aux groupes cibles

Programmes de formation et d'emploi

Pour les demandeurs d'emploi d'origine étrangère, les programmes de formation et d'emploi dans le cadre de l'assurance-chômage obligatoire peuvent être liés à des effets positifs relevant du marché du travail. La chance est offerte, à des étrangers sans formation, en particulier, d'acquérir des qualifications de base dans le domaine professionnel. Mesure:

- Programmes de formation et d'emploi permettant d'accéder à des qualifications

Promotion de l'intégration dans l'entreprise

L'intégration se déroule dans la vie quotidienne de l'entreprise. Il est dans l'intérêt des entreprises de promouvoir activement l'intégration et, ainsi, de mieux utiliser les potentialités des collaborateurs et d'éviter les conflits. Une politique d'égalité des chances efficace au niveau de l'entreprise débute lors de la procédure d'en-

gagement, passe par la pratique de la promotion jusqu'à la protection contre la résiliation abusive.

Procédures de recrutement et d'engagement

Les mesures visent, d'une part, la garantie de procédures non discriminatoires; d'autre part, on exige des mesures positives tendant à éliminer les désavantages dont sont victimes des groupes déterminés de travailleurs. Mesures:

- Initiatives dans le domaine du recrutement
- Etablissement de profils de postes de travail
- Directives de recrutement et de sélection
- Tests d'aptitude adéquats
- Statistiques relatives à la pratique d'engagement

Promotion

De même, lors de l'attribution de places à l'interne, des critères objectifs doivent être déterminants lors de décisions touchant le personnel. A part cela, la mobilité interne doit faire l'objet d'une promotion ciblée. Mesures:

- Directives en matière de pratiques dans le domaine de la promotion
- Programmes de mentoring
- Statistiques relatives aux pratiques dans le domaine de la promotion

Résiliation

Il s'agit, d'une part, de prendre des mesures offrant une protection contre la résiliation abusive; d'autre part, les conditions de travail irrégulières, pour lesquelles aucune protection n'existe contre la perte du travail pour les personnes impliquées, doivent être combattues. Au niveau de l'entreprise, il s'agit de faire connaître, en particulier, quand une résiliation est abusive et de quelle manière il faut procéder dans ce cas. Mesure:

- Information interne, au niveau de l'entreprise, en matière de résiliation et de protection contre la résiliation

Mesures suprasectorielles

Au-delà des champs d'intervention, il est indispensable d'accompagner les mesures par l'information et la sensibilisation, d'offrir une formation aux personnes clé de chaque secteur, de même que vérifier les conditions cadres légales.

Instruments de promotion et d'application de mesures

Divers instruments peuvent soutenir la promotion et l'application des mesures d'intégration et de non-discrimination:

- **CODES DE CONDUITE**, qui incitent à la promotion de l'égalité des chances et à un comportement exempt de discrimination.
- **ACCORDS D'EXPLOITATION ET CCT**, dans lesquels l'égalité des chances et la non-discrimination peuvent être consignées.
- **CERTIFICATION ET RATING**, qui créent pour les entreprises des attraits leur permettant de s'engager en faveur de l'égalité des chances.
- **«MANAGING DIVERSITY»**, une forme de management du personnel qui conçoit la diversité comme une chance.

Faciliter l'accès au marché du travail: une perspective

Afin de promouvoir un accès facilité aux étrangers, il s'agit d'améliorer leurs prédispositions et d'empêcher les désavantages injustifiés dont ils sont victimes. Dans le présent rapport, les champs d'intervention sont mis en évidence et une analyse exhaustive des mesures allant dans ce sens est entreprise. Cette analyse de situation n'est pas finale. Afin d'agir efficacement, il sera important de systématiser plus avant les mesures mises en évidence et de procéder à une évaluation. Les acteurs responsables doivent également être cités et leur rôle concrétisé. Le point de la situation exposé est censé objectiver le débat politique. La Journée nationale «Intégration par le travail?» de la Commission fédérale des étrangers du 7 novembre 2003, doit inciter à un débat constructif.