

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Muriel Thalmann et consorts - Des mesures ciblées afin de mieux intégrer les migrants qualifiés, notamment les femmes, dans le marché du travail.

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie le lundi 11 novembre 2019 à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mme Sylvie Podio (présidente et rapporteur), de Mmes les députées Martine Meldem, Muriel Thalmann, et de MM. les députés Fabien Deillon, Alexandre Démétriadès, Daniel Develey, Daniel Meienberger. M. Alexandre Berthoud était excusé et remplacé par M. Daniel Develey.

M. le Conseiller d'État Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), a également assisté à la séance, accompagné de M. Steve Maucci, chef du Service de la population (SPOP), de Mme Françoise Favre, cheffe ad interim du Service de l'emploi (SDE), et de Mme Amina Benkais-Benbrahim, déléguée à l'intégration et cheffe du Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI).

Mme Candice d'Anselme, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances et en est vivement remerciée.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante souligne qu'en Suisse les personnes étrangères se retrouvent souvent en situation de déqualification professionnelle. Le postulat traite de cette problématique, il concerne les personnes migrantes légalement établies en Suisse et non les requérants d'asile. En effet, une étude montre que de nombreux migrants, principalement des femmes, souffrent de déqualification professionnelle¹. Ainsi, plus d'un quart des femmes migrantes peinent à trouver un travail correspondant à leur formation et n'ont pas d'autre choix que de se consacrer à leur famille et/ou d'accepter un travail ne correspondant pas à leurs qualifications.

Il en découle un problème d'intégration sur le marché du travail et un problème d'intégration sociale, sans oublier que l'économie ne peut donc pas bénéficier de leurs compétences.

L'association Découvrir, spécialisée dans l'accompagnement des personnes migrantes qualifiées, relève que les principaux obstacles se situent notamment au niveau :

- de la reconnaissance des diplômes, chaque filière pose ses propres exigences et les difficultés peuvent aussi dépendre du pays de provenance ou de l'établissement scolaire fréquenté ;

¹ Gerber Roxane et Wanner Philippe (2019). « De-Qualification and De-Emancipation among Recently Arrived Highly Skilled Immigrant Women in Switzerland », National Center of Competence in Research – The Migration-Mobility Nexus.

- de l'accompagnement, les Offices régionaux de placement (ORP) ne sont pas habilités à leur proposer un accompagnement spécifique et à leur offrir des cours de langue avancés (C1 ou C2) ;
- de la sensibilisation des entreprises à cette problématique.

Au vu de ce qui précède, le présent postulat demande au Conseil d'État d'étudier la mise en place de mesures concrètes et ciblées permettant d'intégrer rapidement ces hommes et ces femmes établis dans le canton, notamment en :

- leur offrant des soutiens ciblés dès leur arrivée, l'association précitée ayant démontré que c'est à ce moment précis qu'il est le plus judicieux d'intervenir pour faciliter leur intégration ;
- mettant en place un dispositif de test ou de validation des compétences qui donne accès au marché de l'emploi et qui ne les bloque pas exclusivement sur des éléments administratifs ;
- leur donnant l'accès à un accompagnement personnalisé durant la procédure de reconnaissance des diplômes ;
- proposant des mesures d'accompagnement pour les personnes qualifiées qui soient de vraies passerelles vers l'emploi ;
- offrant des cours de langue adaptés aux personnes migrantes qualifiées – certification C1 et C2.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

M. le Conseiller d'État précise à titre liminaire que la reconnaissance des diplômes étrangers est de compétence fédérale. Il concède qu'il s'agit d'une procédure particulièrement compliquée mais rappelle que les exigences d'obtention d'un diplôme peuvent être très différentes d'un pays à l'autre. Il comprend la problématique soulevée mais souligne qu'il existe, notamment, un risque de reconnaître des diplômes obtenus frauduleusement à l'étranger au moyen de la corruption. Enfin, il rend attentif au fait qu'il est important de prendre en compte le coût généré par la mise en place de politiques publiques par rapport aux bénéfices qu'en retire la collectivité. Les mesures d'intégration qu'il est possible de mettre en œuvre sont illimitées alors que les moyens, eux, sont limités. Il faut donc se montrer prudent dans l'utilisation des fonds publics.

Mme Favre précise que tous les ressortissants étrangers au bénéfice d'un permis de séjour peuvent s'inscrire dans un ORP. À cet égard, deux cas de figure sont possibles :

- la personne a cotisé pendant les douze mois qui précèdent l'inscription et bénéficie de fait d'un suivi et des autres prestations de l'ORP ;
- la personne n'a pas travaillé pendant la période requise mais elle peut bénéficier, sous certaines conditions, des mêmes prestations.

Les mesures octroyées sont déterminées par les directives du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et par la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). Les prestations offertes concernent notamment :

- un accompagnement de type coaching ;
- des plateformes de techniques de recherche d'emploi qui intègrent des cours de bureautique et de français à l'écrit et à l'oral pour les non-francophones (A1 et A2) ainsi que d'autres cours d'un niveau avancé mais qui requiert au minimum un niveau B1 ;
- des cours Croix-Rouge dans le domaine de la santé sociale, et des cours dans le domaine de l'hôtellerie-restauration.

En revanche, au sein des ORP, des mesures spécifiques n'ont pas été déployées pour les migrants qualifiés en raison de leur faible proportion parmi les personnes inscrites. En effet, les migrants qualifiés représentent 12 personnes dont 3 femmes en 2019 sur un total d'environ 25'000 personnes inscrites. Ils étaient 12

personnes dont 4 femmes en 2018, 7 personnes dont aucune femme en 2017 et 13 personnes dont 4 femmes en 2016.

En ce qui concerne les diplômes étrangers, ceux-ci sont pris en considération par l'ORP qui étudie dans quelles mesures il est possible de transposer les qualifications dans la recherche d'un emploi sur le marché du travail. Par contre, l'ORP n'a pas les outils nécessaires pour obtenir des équivalences de diplômes. Dès lors, si la personne n'a pas pu obtenir une reconnaissance de son diplôme et qu'elle ne souhaite pas suivre une nouvelle formation, elle sera effectivement contrainte de postuler à des postes en dessous de ses compétences qui lui seront proposés ou de se désinscrire de l'ORP.

M. Maucci ajoute que le forfait intégration des requérants d'asile au bénéficiaire d'un permis de séjour a triplé depuis le 1^{er} avril et est passé à CHF 18'000. En collaboration avec la Direction de l'insertion et des solidarités (DIRIS) et l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), le SPOP réalise un bilan des qualifications de ces requérants et propose des mesures adaptées en fonction de leur formation. Pour les personnes migrantes, le SPOP subventionne notamment :

- des activités d'accompagnement des femmes migrantes que mène l'association Découvrir ;
- des mesures d'accompagnement des femmes que mène CAP Conseil & Accompagnement ;
- le programme Powercoder dans le domaine du codage informatique pour les femmes et les hommes qualifiés à Lausanne ;
- du job coaching pour les jeunes adultes par l'Association 1951.

Par rapport aux cours de langue, le SPOP s'est mis pour priorité de subventionner des cours de langue qui permettent l'obtention d'un permis de séjour ou de la nationalité suisse (A2 à l'écrit et B1 à l'oral pour le français dans le canton de Vaud²). À cet égard, il est à noter que plus de 7500 personnes sont naturalisées dans le canton chaque année et une partie d'entre eux ont besoin de ces cours de langue.

Mme Benkais-Benbrahim revient sur la problématique de reconnaissance des diplômes étrangers. Si l'accompagnement dans les procédures d'équivalence ne lui semble pas être la mesure la plus pertinente à mettre en œuvre, elle identifie en revanche deux axes de travail que le canton pourrait développer :

- la validation des acquis par branche de métiers pour la reconnaissance des compétences acquises à l'étranger, une réflexion est en cours à ce sujet au sein du DFJC en association notamment avec le SPOP et la ville de Lausanne ;
- l'évaluation des compétences de manière générale pour orienter les personnes.

Pour sa part, le BCI intervient spécifiquement pour l'intégration, lorsque la personne n'a pas accès aux autres services de l'Etat. Il s'agit d'un programme fédéral dont le public cible sont les personnes les plus vulnérables avec un niveau de formation bas.

En ce qui concerne les migrants, le BCI dispose principalement d'outils en primo-information. On peut citer à titre d'exemple le portail « Bienvenue dans le canton de Vaud » qui est traduit en anglais, plusieurs brochures sur l'accès au marché du travail traduites en 12 langues, ainsi qu'un manuel sur l'emploi produit en collaboration avec le SDE et qui sortira en 2020. De surcroît, elle tient à souligner que de nombreuses mesures pour « l'utilisation du potentiel de la main-d'œuvre » prises par la Confédération ciblent principalement les jeunes. Enfin, le SPOP et le BCI portent une attention particulière aux femmes migrantes et ont mis en place un pôle migration féminine.

4. DISCUSSION GENERALE

La postulante remercie les représentants de l'administration pour leur bienveillance à l'égard de son postulat et pour les nombreuses informations données. Elle se réjouit des nombreuses mesures mises en œuvre mais pense que le nombre de personnes concernées par son postulat est sous-évalué. En effet, il arrive souvent que

² Site de l'Etat de Vaud : <https://www.vd.ch/themes/population/population-etrangere/naturalisation/>

les migrants, et notamment les épouses, ne fassent pas les démarches de s'inscrire à l'ORP. De surcroît, elle réitère que les cours de langue de niveau B1 et B2 sont insuffisants pour que des personnes qui ont de bonnes qualifications puissent décrocher un emploi. En conséquence, ces personnes choisissent de prendre un emploi déqualifiant lors de leur arrivée en Suisse pour améliorer leur français (e.g. filles au-pair). Ainsi, ces personnes se voient proposer par les conseillers de l'ORP des postes similaires à ces emplois de transition qui ne sont pas en adéquation avec leur formation.

À cet égard, Mme Favre explique que les ORP ne fournissent pas de service d'accompagnement pour la procédure de reconnaissance des diplômes, et n'offrent pas des formations pour chaque métier lorsque la personne (suisse ou étrangère) a quitté son domaine de compétence pendant un certain temps pour des raisons diverses. Les moyens ne sont pas suffisants pour mettre en place des mesures spécifiques pour chaque personne, et les mesures qui sont proposées visent à améliorer rapidement l'employabilité de la personne sur le marché du travail. En complément, M. le Conseiller d'État rappelle que les ORP sont encadrés par le droit fédéral et soumis au contrôle strict de la Confédération, et que leurs prestations ORP sont identiques quelle que soit l'origine de la personne.

Pour résoudre une partie des problèmes soulevés, la postulante suggère d'organiser des séances d'information au niveau cantonal pour aider les personnes qui souhaitent se lancer dans une procédure de reconnaissance de diplômes étrangers.

Un député déclare ses intérêts en tant que président de l'association Le lieu-dit à Nyon. Cette association a pour but de faciliter l'intégration et l'accueil de personnes issues de l'asile, notamment en leur offrant des cours de français. Dans ce cadre, il tient à souligner que de nombreuses personnes expatriées demandent à pouvoir suivre ces cours puisqu'elles ne connaissent pas les services proposés par l'Etat dans ce domaine. Ces personnes ne se sentent pas vraiment accueillies, notamment les femmes qui, par défaut, doivent s'occuper du foyer, et il en découle une forme de communautarisme de ces populations anglophones. À ce titre, les chiffres qui ont été donnés par l'administration ne s'expliquent pas selon lui par le nombre restreint de personnes concernées mais plutôt parce que ces dernières ne connaissent pas les prestations que propose le Canton. Il voit également un risque d'inégalité au sein des expatriés, si certains pourraient facilement avoir accès à des cours de français grâce à leurs revenus, ce n'est pas le cas d'autres migrants. Ainsi le député estime que le postulat recouvre une problématique importante et il le soutiendra.

M. Maucci tient à préciser que le BCI finance un projet pilote lié à l'emploi mené par l'association Le lieu-dit. De plus, il souligne que le Canton subventionne des cours de français pour des étrangers hors de l'asile à hauteur de CHF 2'200'000 par année. En outre, il rejoint ses préopinants sur les besoins mentionnés et sur la sous-estimation de la population migrante concernée mais rappelle que sa proportion reste faible au sein de la population étrangère, notamment en comparaison avec les requérants d'asile, ce qui explique qu'il y ait moins de politiques publiques ciblées pour elle.

M. le Conseiller d'État estime que les expatriés les plus aisés peuvent assumer financièrement des cours de français. Néanmoins, il se dit ouvert à mettre en place des séances d'information et un appui dans la procédure de reconnaissance des titres et des expériences professionnelles préalables. Mme Benkais-Benbrahim ajoute que le manuel sur l'emploi préalablement mentionné comprendra une partie informative sur la procédure de reconnaissance des diplômes, et que des séances régionales à ce sujet seront organisées en collaboration avec des associations de migrants.

Un député relate la situation d'une jeune femme issue de l'immigration qui exerce en tant que femme de chambre alors qu'elle a une formation d'économiste. À ce titre, il était plutôt en faveur du postulat afin d'intégrer des migrants qualifiés sur le marché du travail pour pouvoir profiter des compétences de personnes d'ores et déjà établies en Suisse. En revanche, contrairement à des migrants qui obtiennent un permis de séjour parce qu'ils ont trouvé un travail, les migrants concernés par le postulat ne sont, a priori, pas établis en Suisse grâce à leur activité professionnelle mais plutôt par regroupement familial par exemple. En conséquence, le député craint que les nouvelles aides proposées par le postulat provoquent un appel d'air à l'immigration, phénomène qu'il ne juge pas positif pour le Canton. Il ne soutiendra donc pas le postulat.

A ce sujet, M. le Conseiller d'État estime que cet afflux d'étrangers n'arrivera pas puisque les personnes concernées par les mesures sont déjà présentes sur le sol suisse. Cependant, il pense qu'il ne faut pas

privilégier la population étrangère au détriment de la population indigène car ces politiques discriminatoires pourraient rapidement alimenter un sentiment anti-étranger.

Suite à plusieurs interrogations quant au public cible concerné par le postulat, la postulante rappelle que les migrants dont elle parle sont des personnes qualifiées qui ne parviennent pas à trouver un travail correspondant à leurs qualifications par faute de moyens (e.g. moyens ne leur permettant pas de faire une nouvelle formation) ou de compétences linguistiques. Il ne s'agit donc pas d'expatriés fortunés. Elle reformule sa demande d'informations vis-à-vis des cours de langue pour des migrants qualifiés qui ont besoin d'un niveau C1 ou C2 pour exercer leur profession et trouver un emploi.

Il lui est précisé que l'enveloppe financière consacrée aux cours de langue ne permet pas d'ajouter des cours de langue C1 et C2 sans enlever les cours B1 et B2 qui sont des prérequis fondamentaux, ne serait-ce que pour une intégration sociale. A ce sujet, Mme Benkais-Benbrahim tient à souligner que de nombreuses demandes de cours de langue ont été formulées à la suite du durcissement de la loi sur les étrangers et la loi sur la naturalisation. Ainsi, les services ont pour priorité d'offrir des cours pour les étrangers qui souhaitent obtenir la nationalité suisse ou maintenir leur statut de séjour. En effet, les exigences requièrent désormais un niveau B1 à l'oral et les efforts sont actuellement déployés pour donner des cours de niveau B2, avant des cours C1, qui permettent d'accéder à toutes les formations ordinaires. Une deuxième piste est également explorée : il s'agirait de travailler avec les employeurs afin de mettre en place des cours de langue en entreprise. Il sera en revanche nécessaire d'avoir un emploi pour en bénéficier.

Un député donne deux exemples concrets de migrants qu'il connaît et qui ont eu ou ont besoin de cours de langue pour obtenir un emploi. Il informe que la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) propose un programme ciblé pour les migrants : ceux-ci se rendent pour un court séjour dans des écoles de métiers afin qu'un rapport de leurs compétences soit établi par la FVE qui peut ensuite le transmettre à des entreprises pour connaître leur employabilité. En outre, il estime que les réponses données par les chefs de service sont satisfaisantes et que le postulat pourrait être classé si la postulante accepte d'en rester aux engagements pris par le Conseiller d'État.

Un député indique que des cours de langue sont également organisés au niveau local. Avec plusieurs communes autour de La Sarraz, des cours de langue ont été mis en place pour des personnes souhaitant obtenir la nationalité suisse puis, suite à leur succès, ces cours ont été ouverts pour un public plus large et contribuent à l'apprentissage du français jusqu'au niveau B1.

Étant donné l'avancée des discussions de la commission, la Présidente demande à la postulante si elle serait ouverte à une prise en considération partielle de son postulat en excluant les cours de langue.

La postulante est ouverte à une prise en considération partielle de son postulat. Elle souhaite revenir néanmoins sur un dernier point : pour elle, si une personne suisse et une personne étrangère qui ont fait une formation d'ingénieur dans leur pays respectif se rendent dans un ORP, alors les emplois qui leur seront proposés ne seront pas les mêmes. Mme Favre confirme cette situation et relève que lorsque des personnes ont travaillé pendant un certain temps dans des emplois ne correspondant pas à leurs qualifications, elles auront des difficultés à en trouver un correspondant à leur formation. Cette situation peut aussi arriver à des personnes diplômées en Suisse, qui se retrouvent au chômage et doivent prendre un emploi « satisfaisant » mais en dessous de leurs qualifications. À cet égard, une députée tient à souligner qu'il est courant que des jeunes suisses qualifiés aient besoin d'un travail alimentaire lorsqu'ils ne parviennent pas à trouver un emploi : ceux-ci peuvent donc également se retrouver piégés dans ce type de situation.

M. Maucci suggère de procéder de la manière suivante dans un premier temps : l'information diffusée avec le manuel emploi pourra comprendre des éléments soulevés par la commission, et potentiellement pour un public cible défini en collaboration avec la postulante. Dans un second temps, cette information pourra faire ressurgir des besoins concrets et susciter des politiques plus ciblées pour y répondre.

La postulante accepte la proposition du Conseiller d'État qui est donc la suivante :

« La Commission charge le Conseil d'État d'étudier la mise en place d'une information destinée à la population migrante en situation régulière en vue de valoriser les acquis professionnels et les diplômes qu'elle possède. »

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat par 6 voix contre 1, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Morges, le 5 février 2020.

*Le rapporteur :
(Signé) Sylvie Podio*