

# STRATÉGIE NATIONALE

CONTRE LE RACISME  
ET L'ANTISÉMITISME  
2026–2031



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Service de lutte contre le racisme SLR

# AVANT-PROPOS

Le racisme et l'antisémitisme frappent de trop nombreuses personnes en Suisse dans leur vie quotidienne. Dans ce contexte alarmant, une action ponctuelle ne suffit pas. Il s'agit d'inscrire notre engagement dans la durée, avec une vision claire et partagée.

Avec l'adoption de la stratégie contre le racisme et l'antisémitisme, nous franchissons une étape importante pour atteindre un objectif de prévention et de protection. Pour la première fois, notre pays se dote d'un cadre coordonné, afin de combattre de manière structurée et systémique ces atteintes aux droits fondamentaux et de préserver ainsi la cohésion sociale.

Cette stratégie constitue un outil de référence commun pour la Confédération, les cantons, les communes et toutes les parties prenantes issues de la société civile, du monde académique, de l'économie et des médias. Elle vise à renforcer et structurer l'engagement de la Suisse contre le racisme et l'antisémitisme, en rappelant que l'ampleur du phénomène appelle la mobilisation de toute la société. Elle permet de nommer les phénomènes, d'en saisir les mécanismes, de les rendre visibles et de les désamorcer. Elle aide aussi à mettre en place les mesures nécessaires pour lutter contre les diverses formes de discrimination raciale.

Au cœur de cette stratégie se trouve le modèle 4x4, qui aborde tous les terrains de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Il est conçu pour être praticable et applicable à tous les niveaux de l'État et montre à la fois ce qu'il est utile de faire et comment le faire. Ce modèle fournit un guide opérationnel pour concevoir des mesures et des activités adaptées. Il définit des priorités claires et propose une véritable méthode d'action. Plus largement, il pense la prévention du racisme de manière transversale.

La stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme est un premier pas, un grand pas en avant. Mais elle appelle aussi l'élaboration, avec tous les acteurs, d'un plan d'action mesurable et évolutif. Un plan qui permettra de suivre les progrès ou les manquements, d'adapter les mesures et de renforcer l'efficacité de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Sa réussite reposera sur la mobilisation de nous toutes et tous: ci-

toyennes et citoyens, autorités publiques, organisations de la société civile, monde académique, entreprises et médias. Chacun a un rôle à jouer, une responsabilité à prendre, afin de transformer cette stratégie en actes concrets et solidaires.

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme est une responsabilité collective et durable. En unissant nos forces et en fédérant nos ressources, nous envoyons un signal fort : celui d'une Suisse qui choisit le respect, l'égalité, la justice et l'inclusion. L'objectif est que, dans notre pays, chacune et chacun puisse vivre dans un environnement sûr et en confiance, quels que soient son origine, sa couleur de peau ou ses marqueurs culturels ou religieux réels ou supposés. Ne pas respecter les droits fondamentaux de certaines et certains d'entre nous revient à affaiblir les droits de l'ensemble des membres de notre société et à trahir les valeurs essentielles inscrites dans notre Constitution.

**Elisabeth Baume-Schneider**

Conseillère fédérale, cheffe du Département fédéral de l'intérieur (DFI)

# SOMMAIRE

|          |                                                              |           |
|----------|--------------------------------------------------------------|-----------|
| —        | <b>Avant-propos</b>                                          | <b>01</b> |
| <b>1</b> | <b>Mandat</b>                                                | <b>03</b> |
| <b>2</b> | <b>Contexte</b>                                              | <b>03</b> |
|          | 2.1 Une stratégie fondée sur des données probantes           | 04        |
|          | 2.2 Bases juridiques                                         | 06        |
|          | 2.3 Compréhension du racisme et de l'antisémitisme           | 07        |
|          | 2.4 Domaines d'intervention                                  | 08        |
| <b>3</b> | <b>Objectifs stratégiques</b>                                | <b>09</b> |
|          | 3.1 Le modèle 4x4 : un nouveau cadre de référence            | 10        |
|          | 3.2 Champs d'action et dimensions transversales              | 11        |
|          | 3.3 Objectifs en matière de résultats attendus (« outcome ») | 13        |
| <b>4</b> | <b>Mise en œuvre</b>                                         | <b>14</b> |
|          | 4.1 Plan d'action                                            | 14        |
|          | 4.2 Compétences                                              | 14        |
|          | 4.3 Ressources                                               | 15        |
|          | 4.4 Évaluation et mesure de l'efficacité                     | 15        |

## Liste des abréviations

|              |                                                                                            |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CERD</b>  | Comité pour l'élimination de la discrimination raciale                                     |
| <b>CFR</b>   | Commission fédérale contre le racisme                                                      |
| <b>ECRI</b>  | Commission européenne contre le racisme et l'intolérance                                   |
| <b>ICERD</b> | Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale |
| <b>PIC</b>   | Programmes d'intégration cantonaux                                                         |
| <b>SEM</b>   | Secrétariat d'État aux migrations                                                          |
| <b>SLR</b>   | Service de lutte contre le racisme                                                         |

# 1 MANDAT

En adoptant à l'été 2024 la motion 23.4335 « Pour une stratégie et un plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme » de la Commission des institutions politiques du Conseil national, le Parlement a chargé le Conseil fédéral « d'élaborer, en collaboration avec les cantons, une stratégie et un plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme ». Selon le texte de la motion, « ceux-ci doivent engager la Confédération, les cantons et les communes selon leurs tâches et responsabilités respectives ».

Le Conseil fédéral présente ici la stratégie nationale contre le racisme et l'antisémitisme pour la période s'étendant jusqu'en 2031. Il charge le Service de lutte contre le racisme (SLR) d'élaborer, à partir de 2026, avec les services fédéraux compétents, les cantons, les villes et les communes, un plan d'action assorti de mesures concrètes et de coordonner sa mise en œuvre.

# 2 CONTEXTE

En Suisse, le racisme et l'antisémitisme sont une réalité constante, indépendamment de la diversité de la société et de l'actualité nationale ou internationale. Toutefois, ces dernières années ont été marquées par de profonds bouleversements sociaux et politiques au niveau mondial. Ceux-ci ont souligné l'urgence de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Le mouvement international Black Lives Matter n'a cessé de gagner en ampleur, attirant également en Suisse l'attention du public sur le racisme structurel et déclenchant ainsi un vaste débat de société. La pandémie de COVID-19 a creusé les inégalités sociales existantes<sup>1</sup>, favorisé l'émergence de nouvelles formes d'exclusion et pavé la voie à la diffusion de théories conspirationnistes racistes et antisémites. La guerre au Moyen-Orient, quant à elle, a induit une augmentation des incidents antisémites et antimusulmans, affaibli les alliances et exacerbé les tensions sociales. Pour l'année 2024, le Réseau de centres de conseil pour les victimes de racisme fait ainsi état de près de 40 % d'incidents racistes supplémentaires par rapport à l'année précédente<sup>2</sup>.

Ces évolutions montrent que le racisme et l'antisémitisme ne sont pas des phénomènes marginaux, mais constituent un défi pour l'ordre démocratique fondamental. Elles soulignent l'urgence de mettre en place des contre-stratégies solides et cohérentes à long terme.

<sup>1</sup> Cf. Martínez Isabel Z., Kopp Daniel et al. (2021) (dir. : KOF Konjunkturforschungsstelle, EPF Zurich) : Corona und Ungleichheit in der Schweiz. Eine erste Analyse der Verteilungswirkungen der Covid-19-Pandemie. <https://kof.ethz.ch/> (en allemand seulement)

<sup>2</sup> Cf. le rapport 2024 « Incidents racistes recensés par les centres de conseil » : <https://www.network-racism.ch/fr/rassismusberichte>

## 2.1 UNE STRATÉGIE FONDÉE SUR DES DONNÉES PROBANTES

Compte tenu de ce contexte, la présente stratégie a été élaborée sur la base de l'état actuel des connaissances et des recherches existantes dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Elle s'appuie en particulier sur le monitoring du SLR, qui documente depuis 2010 les évolutions actuelles, les expériences de discrimination vécues et les incidents.

Le monitoring atteste qu'en Suisse certains groupes de population et minorités sont particulièrement visés par la discrimination raciale ou par des comportements racistes. De nombreuses personnes sont victimes de discrimination raciale et d'attitudes hostiles en raison de leur couleur de peau, de leur appartenance réelle ou supposée à la religion juive ou musulmane, de leur nationalité ou origine ethnique réelles ou supposées, ou encore de leur mode de vie itinérant. Ainsi, en 2024, 17 % de la population résidante âgée de 15 à 88 ans a déclaré avoir vécu une situation de discrimination raciale au cours des cinq dernières années. Les attitudes négatives à l'égard des personnes noires, juives, musulmanes et étrangères sont de nouveau en hausse depuis 2024, alors qu'elles avaient diminué ces dernières années. Il s'agit de la première augmentation des attitudes hostiles depuis le début des mesures<sup>3</sup>.

Les conclusions des études qualitatives réalisées ces dernières années<sup>4</sup> peuvent être résumées comme suit :

**Le racisme est un phénomène structurel et institutionnel :** le racisme ne se manifeste pas seulement par des préjugés individuels, mais aussi par des traitements inégalitaires systématiques au quotidien. Ces discriminations ont lieu dans tous les domaines essentiels de la vie tels que le travail, la formation, le logement, l'administration, la police et la justice, et rendent difficile l'accès aux services de conseil ainsi qu'aux mécanismes de protection juridiques ou autres. Ces inégalités de traitement peuvent également prendre la

forme d'une discrimination indirecte lorsque des politiques, des pratiques ou des dispositions légales en apparence neutres désavantagent de manière injustifiée certaines personnes ou certains groupes.

**La pluralité des formes de racisme doit être mieux prise en compte :** qu'il s'agisse du racisme anti-Noirs, de l'antisémitisme, du racisme anti-musulman ou du racisme envers les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms, ou d'autres racismes spécifiques<sup>5</sup>, toutes les formes de racisme se caractérisent par le traitement inégalitaire et la dévalorisation des personnes ciblées, ainsi que par les efforts que celles-ci doivent déployer pour faire reconnaître le tort subi. Les différentes formes de racisme n'ont cependant pas toutes le même ancrage historique et sont plurielles dans leurs manifestations. Comprendre et prendre en compte ces particularités est donc essentiel pour développer des mesures efficaces contre les discriminations. D'où l'importance de disposer de connaissances spécifiques et de données sur les différentes formes de racisme et les groupes de personnes concernées<sup>6</sup>.

**Les données disponibles sont insuffisantes :** malgré les connaissances existantes, les études académiques et les données en matière de racisme sont encore lacunaires. De nombreux cas n'étant pas recensés, la discrimination reste souvent invisible. Les mécanismes structurels sont insuffisamment documentés et compris. Les systèmes de monitoring existants, essentiels pour la constitution d'une base de connaissances, peuvent être consolidés par le renforcement de la collaboration entre les organismes de collecte de données de la société civile et des autorités. Pour garantir la mise en place de mesures efficaces, il est essentiel que les services compétents effectuent une collecte et une saisie des données uniforme et plus étendue. Des études et des recherches approfondies doivent par ailleurs être menées afin d'analyser systématiquement les causes, les mécanismes et les effets de la discrimination, et d'élaborer des stratégies fondées sur des données probantes.

**Certains débats et discours amplifient l'exclusion :** les débats politiques et sociétaux, ainsi que le traitement médiatique de certaines thématiques, renforcent souvent les schémas discriminatoires. Les images stéréo-

<sup>3</sup> Cf. <http://www.racisme-en-chiffres.ch>

<sup>4</sup> Études notables : Trucco Noemi, Dehbi Asmaa, Dziri Amir et Schmid Hansjörg (2025), Racisme anti-musulman en Suisse, étude de référence, Fribourg, Centre suisse islam et société (CSIS) ; Portmann Lea, Bühner Patricia, Balthasar Andreas (2024), Rapport sur le monitoring de la discrimination raciale et de l'antisémitisme en Suisse, rapport à l'intention du Service de lutte contre le racisme (SLR), Lucerne, Interface ; CFR (2023), Racisme et représentation de la diversité sociale dans les manuels scolaires, étude, synthèse et recommandations de la CFR ; Mugglin Leonie, Efiouyi Denise, Ruedin Didier et D'Amato Gianni (2022), Racisme structurel en Suisse, un état des lieux de la recherche et de ses résultats, Neuchâtel, Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population ; Stahel Lea (2020), Discours de haine racistes en ligne : Tour d'horizon, mesures actuelles et recommandations ; Balthasar, Andreas ; Bucher Noëlle (2020), Évaluation des mesures fédérales, cantonales et communales de lutte contre l'antisémitisme, rapport à l'intention du Service de lutte contre le racisme (SLR), Lucerne, Interface.

<sup>5</sup> Cf. <https://www.frb.admin.ch/fr/racismes-specifiques>

<sup>6</sup> Cf. <https://www.frb.admin.ch/fr/racismes-specifiques>

typées concernant notamment les personnes noires ou musulmanes sont fréquemment véhiculées en politique, dans les médias, le matériel pédagogique ou la communication au quotidien, et contribuent ainsi à normaliser l'exclusion. Le manque de connaissances, par exemple sur les coutumes des personnes de confession juive ou l'histoire des Yéniches, Manouches/Sintés ou des Roms, favorise également les malentendus, les préjugés et l'exclusion. Pour comprendre les formes actuelles de racisme, il ne suffit pas d'examiner des incidents isolés. Il faut les replacer dans leur contexte historique. Réduire la discrimination de manière efficace et durable impose en premier lieu de procéder à une analyse critique de ces dynamiques.

**Des actions sont nécessaires en matière de prévention, de protection et de participation :** lutter efficacement contre le racisme impose de prendre une série de mesures ciblées. Outre la constitution de bases de données solides, cela comprend le renforcement de la prévention et de la sensibilisation dans les institutions publiques, la mise en place de systèmes de signalement faciles d'accès, une meilleure protection contre la violence et une protection juridique améliorée. Le travail de prévention et de sensibilisation doit être mené de manière à contribuer à long terme à des changements dans la culture institutionnelle et à lutter contre le racisme structurel. L'implication et la participation des communautés concernées sont tout aussi essentielles.

En amont de l'élaboration de la stratégie contre le racisme et l'antisémitisme, le SLR a procédé entre novembre 2024 et janvier 2025 à une **audition des parties prenantes**, notamment des autorités des trois niveaux étatiques, des commissions extraparlimentaires, de la société civile et des milieux scientifiques<sup>7</sup>. L'objectif était de recenser les défis à relever, les besoins et les priorités d'action en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Les résultats de l'audition ont confirmé les problèmes esquissés ci-dessus et mis en évidence d'autres sources de tensions : la question du racisme est traitée avec un degré de priorité variable sur le plan politique. De plus, le racisme structurel et les intersections avec d'autres formes de discrimination ne sont jusqu'à pré-

sent pas suffisamment pris en compte. La lutte contre le racisme est en outre entravée par la polarisation des débats publics, un climat politique et médiatique tendu et la crainte d'une hiérarchisation des différentes formes de racisme.

Les acteurs du terrain demandent avant tout un financement durable et une meilleure reconnaissance politique de leurs efforts afin de garantir leur activité à long terme. Ils plaident également pour une meilleure coordination entre tous les niveaux, un renforcement de la recherche et de la collecte de données, une évaluation systématique des mesures et de leur impact, ainsi qu'un renforcement de la protection juridique.

De manière générale, les participants soulignent l'importance de thématiques transversales, qui doivent être impérativement prises en compte dans une stratégie nationale: la lutte ciblée contre les formes spécifiques de racisme, l'implication de tous les groupes concernés, ainsi qu'une réflexion plus approfondie sur le racisme structurel et l'approche intersectionnelle afin de tenir compte des discriminations multiples.

**Une évaluation des mesures mises en œuvre par la Confédération, les cantons et les communes** pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme a également servi de base à l'élaboration de la stratégie<sup>8</sup>. Cette étude conclut que d'importants progrès ont été accomplis ces dernières années dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Les approches stratégiques dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration (PIC) et l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP : RS 311.039.6) ont renforcé le domaine de la lutte contre le racisme. Parallèlement, des stratégies spécifiques ont été élaborées et les offres de conseil pour les personnes concernées étendues, ce qui a permis d'améliorer le recensement des cas de discrimination et de promouvoir divers projets et initiatives. L'échange de connaissances et la diffusion de retours d'expériences ont également gagné en importance. Les villes, en particulier, fournissent des données essentielles en matière de lutte contre le racisme grâce à leur collaboration avec la société civile et à la mise en œuvre de projets et de stratégies innovants, faisant en quelque sorte office

<sup>7</sup> SLR (2025), Stratégie fédérale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme – résultats de l'audition.

<sup>8</sup> Portmann Lea, Thorshaug Kristin, Bühner Patricia, Balthasar Andreas (2025), Mesures de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, rapport à l'intention du Service de lutte contre le racisme (SLR), Lucerne, Interface.

de « laboratoires » de la lutte contre les discriminations. Grâce à l'amélioration de la collecte de données et du monitoring assuré par le SLR, on dispose aujourd'hui d'une base d'informations plus solide.

Le rapport d'évaluation met cependant en évidence de nombreuses lacunes. La coordination entre les acteurs impliqués pourrait ainsi être améliorée. En raison des différentes appréhensions et compréhensions du racisme, on note une grande hétérogénéité dans les moyens mis en œuvre et les approches adoptées. Lutter efficacement contre le racisme s'avère complexe compte tenu des faiblesses juridiques et institutionnelles, notamment en ce qui concerne le racisme structurel et les discours de haine en ligne. Le racisme en ligne est particulièrement difficile à combattre en raison de la propagation rapide des contenus et des incertitudes quant à la législation applicable, les cadres juridiques étant souvent peu clairs. On note enfin de grandes disparités en termes d'offres de conseil selon les régions. Souvent peu connues, elles sont peu sollicitées par les victimes de racisme ou de discrimination, ce qui nuit au soutien apporté aux personnes concernées et réduit volume de données disponibles pour le monitoring. Enfin, les études scientifiques font défaut, notamment les analyses sur l'efficacité des mesures existantes.

## 2.2 BASES JURIDIQUES

S'appuyant sur l'ensemble des connaissances issues de la recherche, du monitoring et de la concertation avec les acteurs concernés, la stratégie nationale contre le racisme et l'antisémitisme s'inscrit par ailleurs dans un cadre juridique clair. Elle se rattache aux obligations découlant de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD ; RS. 0.104), à laquelle la Suisse a adhéré en 1994. La convention oblige les États parties à poursuivre une politique visant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser la compréhension mutuelle (art. 2 ICERD).

Les instruments européens contraignants pour la Suisse sont la Convention européenne de sauvegarde

des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS. 0.101) et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe. Les recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) servent également de lignes directrices. La stratégie contre le racisme et l'antisémitisme vise donc à créer un cadre concret pour la mise en œuvre des recommandations et des exigences internationales, en particulier pour ce qui concerne la lutte contre les dimensions structurelles et institutionnelles du racisme.

Les principes d'égalité et de non-discrimination sont inscrits dans la Constitution fédérale (art. 8 Cst.). En vertu des art. 8 et 35 Cst. et des dispositions de la ICERD, la Suisse est tenue de prendre des mesures de prévention de la discrimination, de protection et d'assistance aux personnes concernées. La Confédération et les cantons doivent satisfaire à l'obligation positive de prévenir la discrimination raciale, de lancer le cas échéant des investigations, de sanctionner efficacement les cas de discrimination, et de pourvoir à l'égalité de fait par des mesures juridiques, organisationnelles et financières appropriées.

Sur le plan pénal, les comportements racistes graves sont répréhensibles en vertu de l'art. 261bis du code pénal (CP ; RS. 311.0) ou de l'art. 171 c du code pénal militaire (CPM ; RS 321.0) (interdiction de la discrimination et incitation à la haine). Quiconque refuse à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance « raciale », ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, est ainsi passible de sanctions.

Pourtant, l'ordre juridique suisse présente des failles : contrairement aux pays de l'UE, la Suisse ne dispose pas d'une législation exhaustive contre les discriminations<sup>9</sup>. Dans les rapports de droit privé, la protection contre les discriminations (d'un bailleur, d'un employeur ou d'une association, p. ex.) repose donc sur les règles générales. Les personnes victimes de discrimination hésitent souvent à intenter une action en justice en raison des difficultés d'accès aux procédures, de la répartition du fardeau de la preuve et des risques liés aux coûts<sup>10</sup>. La charge émotionnelle qu'une telle démarche implique exerce un effet dissuasif supplémentaire. À

<sup>9</sup> Cf. Institut suisse de droit comparé, O. Gaillard et al. (2025) (dir. : CFR), Analyse comparative de la protection contre les discriminations en droit civil en Europe – Rapport de synthèse.

cela s'ajoutent les disparités régionales dans l'accès aux offres de conseil, ainsi que les lacunes institutionnelles et les difficultés d'ordre pratique, par exemple dans le cas de la lutte contre les discours de haine sur Internet. Il convient toutefois de noter qu'il existe des procédures de conciliation gratuites, pour les contentieux relatifs au droit du bail et au droit du travail.

Une protection efficace contre la discrimination ne peut être garantie que si le droit en vigueur est systématiquement appliqué. Le renforcement des mécanismes juridiques existants, comme le demande la Commission fédérale contre le racisme (CFR)<sup>10</sup> (élaboration d'une loi générale sur l'égalité de traitement, p. ex.), pourrait contribuer à améliorer la situation. Il importe également de faciliter l'accès aux offres de soutien et de conseil, et d'améliorer la coordination entre les offres existantes.

## 2.3 COMPRÉHENSION DU RACISME ET DE L'ANTI-SÉMITISME

Outre les données probantes à disposition et le cadre légal, la stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme se fonde aussi sur l'acception universelle du racisme, à savoir toute idéologie et/ou pratique qui classe et hiérarchise les personnes en fonction de leurs caractéristiques physiques ou de leur appartenance ethnique, nationale ou religieuse réelle ou supposée. Le terme racisme implique aussi la hiérarchisation – souvent involontaire ou inconsciente – de personnes ou de groupes de population qui est ancrée dans les structures ou les dynamiques sociales et les institutions, et induit ou entretient des rapports de domination, des situations d'exclusion et des privilèges<sup>12</sup>. Le racisme ne doit donc pas être considéré uniquement comme un comportement individuel inapproprié ou une forme de violence, mais comme un phénomène structurel et institutionnel profondément ancré dans les rapports de force sociaux<sup>13</sup>. Il se manifeste le plus souvent de façon latente ou inconsciente. Si les attitudes hostiles ne débouchent pas nécessairement sur des actes discriminatoires directs, elles sont les ferments d'un

climat social qui favorise ou banalise la discrimination. L'enquête *Vivre ensemble en Suisse (VeS)* fait apparaître des taux de rejet particulièrement élevés à l'égard des personnes perçues comme « étrangères ». Le terme « xénophobie » s'utilise pour désigner l'hostilité envers les personnes étrangères, perçues comme telles ou considérées comme « d'ailleurs ». Étant donné que les personnes avec un parcours migratoire sont nettement plus souvent victimes de discrimination que celles sans lien avec la migration, il y a un lien étroit entre racisme et xénophobie. Dans la pratique, il est souvent difficile de distinguer les deux phénomènes, raison pour laquelle on parle de plus en plus de « racisme anti-migrants ».

Le racisme se manifeste par des préjugés, de l'hostilité, des inégalités de traitement, ou encore par des agressions, une incitation à la haine, des actes de violence et des attaques contre l'intégrité physique ou la propriété de certaines personnes ou institutions. Toutes les formes de racisme ont ceci en commun qu'elles impliquent une hostilité à l'égard de certains groupes de personnes. Lutter contre le racisme impose de l'appréhender de façon globale, même si les différentes formes de racisme s'inscrivent dans des contextes historiques et sociaux spécifiques. Au regard de l'histoire européenne, le Parlement a expressément demandé que l'antisémitisme soit pris en compte comme un phénomène à part entière dans la présente stratégie.

Une stratégie efficace contre le racisme et l'antisémitisme se doit donc de combiner une approche globale et des mesures ciblées, adaptées au contexte et aux groupes de personnes concernées. Elle tient compte à la fois des structures communes de la discrimination raciale et des situations spécifiques vécues par les membres de certains groupes, ce qui vaut tout particulièrement pour les cas d'antisémitisme. La stratégie crée un cadre de référence général et définit des objectifs qui sont traduits dans des mesures différenciées dans le cadre du plan d'action. La définition du racisme sur laquelle s'appuie la stratégie ne sert pas uniquement de guide pour l'action de l'administration, mais elle invite les services fédéraux, les cantons, les communes, les organisations et les institutions à se confronter activement au racisme et à assumer leurs responsabilités.

<sup>10</sup> Pärli Kurt, Naguib Tarek (2025) (dir: CFR), Protection contre la discrimination raciale en droit privé – Analyse et proposition de solutions.

<sup>11</sup> Cf. « Manifeste pour une loi générale sur l'égalité de traitement en Suisse », <https://www.ekr.admin.ch/publications/f119/1402.html>

<sup>12</sup> Cf. le glossaire du SLR sur <https://www.frb.admin.ch/fr>

<sup>13</sup> Cf. Mugglin Leonie et al. (2022), Racisme structurel.

## 2.4 DOMAINES D'INTERVENTION

Le racisme et l'antisémitisme se manifestent donc par des inégalités de traitement systématiques, des attitudes de rejet et d'exclusion, et des menaces. La nécessité de réponses institutionnelles et structurelles à ces problèmes de société est évidente.

Dans ce contexte et sur la base des résultats de l'audition des parties prenantes et du rapport d'évaluation, trois domaines d'intervention prioritaires ont été identifiés afin de combler les lacunes en matière de prévention et de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

**Renforcement du cadre de référence :** renforcer la coordination et la compréhension commune du racisme ; définir des responsabilités contraignantes et des exigences minimales afin de garantir une mise en œuvre cohérente de la stratégie nationale.

**Développement du cadre juridique et institutionnel :** identifier et combler les lacunes en matière de protection juridique, garantir une protection efficace contre la discrimination et ancrer la prévention du racisme dans les structures ordinaires.

**Promotion de la recherche :** encourager, soutenir et développer la recherche, le monitoring et les analyses d'impact de manière systématisée afin de coordonner des mesures élaborées sur la base de données probantes et dont l'efficacité est mesurable.

La stratégie vise à répondre aux besoins identifiés dans les trois domaines ci-dessus en proposant un cadre cohérent et fondé sur les connaissances, qui soutient le développement ciblé de ce qui existe déjà et renforce ainsi durablement la prévention du racisme.

### 3 OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La présente stratégie vise à donner un caractère engageant à la prévention et à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Elle fournit un cadre pour l'harmonisation des approches en la matière au niveau national et sert de référence aux différents acteurs pour l'élaboration de leurs propres stratégies.

La stratégie s'appuie sur l'expérience et sur les structures existantes, en particulier sur les approches développées dans le cadre des PIC. Ceux-ci ont largement contribué ces dernières années à l'acquisition d'expériences pratiques et à la mise en place de structures de coopération, tout en tenant compte des spécificités cantonales. La stratégie s'appuie sur ces travaux préexistants et contribue à les développer davantage et à les renforcer à l'échelle de toute la Suisse.

La stratégie renforce le dialogue et la coordination entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes et les autres acteurs de la prévention du racisme. Elle contribue à réduire les disparités entre les pratiques cantonales et à promouvoir la mise en place d'une approche commune en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

La stratégie crée un cadre d'action commun qui définit des objectifs à atteindre et contribue à une compréhension uniforme du racisme et de l'antisémitisme. Elle permet ainsi l'élaboration de mesures coordonnées et efficaces dans le cadre du plan d'action. À long terme, la stratégie et le plan d'action favorisent une action commune contre le racisme et l'antisémitisme, ce qui renforce durablement l'efficacité de la prévention et de la protection contre la discrimination.

**Objectif stratégique 1:** la stratégie crée un cadre de référence reconnu et cohérent qui sert de base à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes pour élaborer leurs propres stratégies et mesures contre le racisme et l'antisémitisme.

**Objectif stratégique 2:** les stratégies et les mesures de la Confédération, des cantons, des villes et des communes sont alignées sur les objectifs en matière de résultats attendus (« outcome ») des champs d'action ; elles s'articulent de manière cohérente et évitent les doublons.

**Objectif stratégique 3:** la stratégie contribue à l'établissement de structures de coordination solides entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes, la société civile et les communautés concernées ; ces structures garantissent la planification et la complémentarité des mesures, et leur mise en œuvre concertée.

**Objectif stratégique 4:** la stratégie encourage au sein des autorités, des institutions publiques et de la société civile une pratique vivante de l'apprentissage continu, du renforcement des compétences et de l'engagement collectif en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

**Objectif stratégique 5:** la stratégie contribue à ancrer durablement la prévention du racisme et de l'antisémitisme dans les structures et les processus des autorités et des institutions publiques.

## 3.1 LE MODÈLE 4x4 : UN NOUVEAU CADRE DE RÉFÉRENCE

Avec le modèle 4x4, la stratégie nationale contre le racisme et l'antisémitisme crée un cadre opérationnel et structurant, pour une action efficace et coordonnée aux niveaux national, cantonal et local. Ce modèle définit **quatre champs d'action et quatre dimensions transversales** qui servent de socle pour l'élaboration de mesures ciblées.

Le modèle 4x4 est un outil méthodique permettant de concevoir la lutte contre le racisme et l'antisémitisme de manière ciblée et systématique. Il combine quatre champs d'action et quatre dimensions transversales offrant ainsi un cadre intégré pour un travail de prévention efficace et global.

|                                                                                               | Comprendre les rapports de force sociétaux – agir de manière systématique. | Reconnaître la discrimination multiple – relier les perspectives. | Reconnaître les connaissances et les expériences – impliquer les personnes concernées. | Nommer le racisme et l'antisémitisme – les combattre de manière spécifique. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>MONITORAGE</b><br>Observer. Recenser. Comprendre.                                          |                                                                            |                                                                   |                                                                                        |                                                                             |
| <b>PROTECTION</b><br>Être vu. Être entendu.<br>Être en sécurité.                              |                                                                            |                                                                   |                                                                                        |                                                                             |
| <b>ANCRAGE INSTITUTIONNEL</b><br>Reconnaître.<br>Assumer ses responsabilités.<br>Transformer. |                                                                            |                                                                   |                                                                                        |                                                                             |
| <b>ENGAGEMENT SOCIÉTAL</b><br>Apprendre ensemble.<br>Agir ensemble.                           |                                                                            |                                                                   |                                                                                        |                                                                             |

## 3.2 CHAMPS D'ACTION ET DIMENSIONS TRANSVERSALES

### Champs d'action : ce que nous devons faire

Les champs d'action mettent en évidence les domaines dans lesquels des besoins d'intervention ont été identifiés. Ils indiquent les quatre domaines dans lesquels il faut agir en priorité afin de renforcer la prévention et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Ils vont de la saisie et de la compréhension approfondie du racisme et de l'antisémitisme à la promotion de l'engagement sociétal, en passant par l'amélioration de la protection des personnes concernées et l'ancrage des mesures de prévention au niveau institutionnel.

### Dimensions transversales : comment nous procédons

Les dimensions transversales s'appliquent à tous les champs d'action. Elles décrivent les principes fondamentaux et les perspectives à prendre en compte dans chaque champ d'action indépendamment de la thématique et de l'acteur concerné. Elles garantissent une mise en œuvre cohérente, différenciée et efficace de la stratégie.

Comprendre les **rapports de force sociétaux – agir de manière systématique** : reconnaître que le racisme et l'antisémitisme sont des phénomènes structurels et institutionnels profondément ancrés ; agir de manière appropriée et systématique contre le racisme structurel dans tous les domaines de la vie.

Reconnaître **la discrimination multiple – relier les perspectives** : reconnaître et prendre en compte les **discriminations** intersectionnelles basées sur plusieurs motifs.

Reconnaître les connaissances et **les expériences – impliquer les personnes concernées** : renforcer la participation des personnes concernées, reconnaître, valoriser et donner de la visibilité à leur expérience.

**Nommer le racisme et l'antisémitisme – les combattre de manière spécifique** : comprendre les différentes manifestations de la discrimination, du racisme et de l'antisémitisme, tenir compte des besoins spéci-

fiques, utiliser un langage précis et adopter des mesures différenciées.

Ce modèle se veut un **outil de travail axé sur la pratique**. Son utilisation contribue à l'élaboration et au développement de mesures concrètes dans chaque champ d'action. Les dimensions transversales doivent être prises en compte dans chacun des champs d'action, de la planification, la mise en œuvre et jusqu'à l'évaluation des mesures. Cette approche garantit une stratégie avec un effet global, qui induit des changements durables et qui renforce la prévention

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Comprendre les rapports de force sociétaux – agir de manière systématique.                                                                                           | Reconnaître la discrimination multiple – relier les perspectives.                                                                                           | Reconnaître les connaissances et les expériences – impliquer les personnes concernées.                                           | Nommer le racisme et l'antisémitisme – les combattre de manière spécifique.                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MONITORAGE</b><br><b>Observer. Recenser. Comprendre</b><br><p>Pour lutter efficacement contre le racisme et l'antisémitisme, il est nécessaire de les rendre visibles. De nombreux incidents restent invisibles, car ils ne sont ni signalés ni documentés. Les études et l'amélioration du monitoring fournissent des preuves, permettent d'identifier les dynamiques du racisme et de l'antisémitisme ainsi que leur ampleur, et constituent la base pour des contre-mesures ciblées et des décisions politiques.</p>                                                                                                 | Visibiliser les phénomènes, recenser systématiquement les incidents et s'appuyer sur les études et la recherche pour identifier les mécanismes et liens structurels. | Améliorer la collecte et la saisie des données en tenant compte des différents critères de discrimination.                                                  | Impliquer les personnes concernées dans le monitoring et les études, reconnaître et valoriser leurs perspectives et leurs vécus. | Catégoriser les incidents de manière précise et distinguer clairement les différentes formes qu'ils peuvent prendre.                               |
| <b>PROTECTION</b><br><b>Être vu. Être entendu. Être en sécurité.</b><br><p>Le racisme et l'antisémitisme menacent les droits fondamentaux de tout être humain, notamment le droit de vivre sans craindre de discriminations, de menaces ou de violences. Ils excluent les personnes concernées, les menacent dans leur sécurité et sapent leur confiance dans les institutions. Des mesures de protection ciblées doivent garantir que les personnes concernées sont prises au sérieux, soutenues et protégées, afin qu'elles puissent exercer leurs droits et réagir en cas de discrimination.</p>                        | Axer les mesures de protection sur les causes structurelles, être réflexif et prendre en considération l'impact du fonctionnement institutionnel.                    | Élaborer des stratégies de protection qui prennent en compte la discrimination intersectionnelle et les vulnérabilités des différents groupes de personnes. | Associer les personnes concernées dans l'élaboration des dispositifs de protection et la conception des systèmes de signalement. | Adapter les mesures de protection en fonction du niveau de menaces et des modes de vie des personnes concernées.                                   |
| <b>ANCRAGE INSTITUTIONNEL</b><br><b>Reconnaître. Assumer ses responsabilités. Transformer.</b><br><p>Le racisme et l'antisémitisme sont ancrés dans les structures et les institutions. Ils entravent l'égalité des chances, notamment dans l'accès à la formation, l'emploi ou le logement. L'identification et la suppression de ces barrières appellent une vaste réflexion sur le sujet et une ouverture des institutions. L'ancrage institutionnel de la prévention du racisme et la promotion d'une culture inclusive contribuent à l'accès égalitaire aux prestations et à une participation sociale équitable.</p> | Analyser les structures, identifier et supprimer les barrières institutionnelles, modifier et faire évoluer les comportements et la culture organisationnelle.       | Renforcer la capacité des institutions à identifier et prévenir les discriminations multiples.                                                              | Sensibiliser le personnel et les cadres des administrations publiques, mobiliser l'expertise des personnes concernées.           | Thématiser et traiter de manière ciblée les formes spécifiques de racisme au sein des institutions.                                                |
| <b>ENGAGEMENT SOCIÉTAL</b><br><b>Apprendre ensemble. Agir ensemble.</b><br><p>La prévention et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme incombent à l'ensemble de la société et ne peuvent être menées à bien que collectivement. Une sensibilisation et une éducation approfondies aux enjeux du racisme et de l'antisémitisme renforcent la compréhension mutuelle. Alliances et collaborations coordonnées créent des synergies et permettent des effets durables – dans l'administration comme dans le système éducatif, la société civile et les médias.</p>                                                     | Thématiser les rapports de force sociaux dans les milieux de la formation, les médias et l'administration, s'appuyer sur des alliances.                              | Inclure la diversité des parties prenantes dans la mise en place de coopérations et l'élaboration de programmes.                                            | Impliquer activement la société civile, renforcer la participation, utiliser les connaissances issues de la pratique.            | Concevoir des campagnes d'information, de formation et de sensibilisation en fonction des publics cibles, donner de la visibilité aux différences. |

### 3.3 OBJECTIFS EN MATIÈRE DE RÉSULTATS ATTENDUS (« OUTCOME »)

| CHAMP D'ACTION                                                                           | RÉSULTATS ATTENDUS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Observer. Recenser. Comprendre.<br><b>MONITORAGE</b>                                     | Grâce à la collecte de données quantitatives et qualitatives et à la recherche, le racisme, l'antisémitisme – ainsi que les formes de discrimination qui y sont liées – sont documentés dans toutes leurs manifestations, observés dans le temps et rendus visibles, afin de disposer d'informations fiables sur leur ampleur, leurs dynamiques et les groupes concernés, et ainsi développer des mesures ciblées. |
| Être vu. Être entendu. Être en sécurité.<br><b>PROTECTION</b>                            | Les personnes victimes de discrimination ou de violence raciste ou antisémite bénéficient d'une protection efficace, leur sécurité et leurs droits sont renforcés et elles ont facilement accès aux offres de soutien et de conseil. Les autorités garantissent cette protection de manière systématique et non discriminatoire.                                                                                   |
| Reconnaître. Assumer ses responsabilités. Transformer.<br><b>ANCORAGE INSTITUTIONNEL</b> | Les institutions et les structures ordinaires identifient et éliminent les formes systémiques de discrimination raciale et antisémite, garantissent un accès égalitaire à leurs prestations et ancrent durablement la prévention du racisme et de l'antisémitisme dans leurs structures et processus.                                                                                                              |
| Apprendre ensemble. Agir ensemble.<br><b>ENGAGEMENT SOCIÉTAL</b>                         | Les acteurs sociaux et institutionnels travaillent de manière coordonnée, partagent leurs connaissances et s'engagent dans des initiatives communes afin de renforcer l'éducation sur le racisme et l'antisémitisme, d'encourager la prévention et la sensibilisation, et de générer un impact sociétal durable.                                                                                                   |

## 4 MISE EN ŒUVRE

### 4.1 PLAN D'ACTION

La stratégie pose le cadre de référence pour l'élaboration de mesures concrètes. En l'adoptant, le Conseil fédéral charge les services compétents au niveau fédéral d'assurer sa mise en œuvre sous la forme d'un plan d'action. Il recommande par ailleurs aux cantons, aux villes et aux communes, ainsi qu'aux autres acteurs concernés de la mettre en œuvre dans leurs domaines de compétence respectifs et de contribuer activement à la réalisation des objectifs qui y sont définis. Le plan d'action entre en vigueur en 2026 et est conçu comme un instrument itératif, voué à être régulièrement adapté et développé. Les services impliqués, notamment dans les domaines de la sécurité et du droit, des ressources humaines et du monde du travail, de la santé et des affaires sociales, de la formation et de la culture, de la migration et de l'intégration, de la coopération internationale ainsi que des statistiques, identifient les besoins d'action et proposent des mesures concrètes. Les mesures réalisées sont évaluées et, si elles ont produit les effets escomptés, elles sont clôturées.

L'élaboration des mesures du plan d'action se fait en étroite collaboration entre les autorités des différents niveaux fédéraux et les organisations de la société civile concernées. Les Programmes d'intégration cantonaux jouent un rôle important à cet égard. En effet, les structures existantes, les expériences et les pratiques développées grâce aux PIC sont prises en compte pour l'élaboration du plan d'action. Le processus repose sur une élaboration commune, des perspectives intersectionnelles et le renforcement ciblé des structures et des mesures. Des échanges intensifs, coordonnés par le SLR, garantissent que les mesures définies renforcent de manière ciblée l'efficacité de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

### 4.2 COMPÉTENCES

La coordination de la mise en œuvre de la stratégie nationale contre le racisme et l'antisémitisme incombe au SLR, qui veille à ce que les mesures soient mises en œuvre de manière coordonnée à tous les niveaux de l'État fédéral.

Deux organes sont créés en vue de la mise en œuvre de la stratégie : **un groupe d'accompagnement** et un **forum national**. Le premier est composé de spécialistes issus des autorités fédérales, des cantons, des villes et des communes, des conférences spécialisées, des milieux scientifiques, des commissions extraparlimentaires et de la société civile. Dès 2026, le groupe d'accompagnement apporte son soutien en tant qu'organe consultatif spécialisé dans l'assurance qualité, l'évaluation et l'élaboration de mesures. Il définit librement son programme de travail annuel et formule des recommandations et des propositions à des fins d'amélioration de la qualité. Le second organe, réunit dès 2027 des décideuses et des décideurs issus des milieux politiques, de l'administration, de l'économie, des milieux de la formation et de la société civile. Le forum vise à inscrire la prévention du racisme et de l'antisémitisme dans les débats politiques, à encourager la collaboration transversale et à donner des impulsions stratégiques.

## 4.3 RESSOURCES

La stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme est mise en œuvre dans le cadre des ressources disponibles et des compétences existantes des départements fédéraux et de leurs services. Les structures déjà établies et les mesures en cours de mise en œuvre sont maintenues et consolidées, de manière à renforcer et à garantir la continuité des travaux initiés jusqu'ici. L'objectif, avec les champs d'action et les dimensions transversales définis pour cette première stratégie nationale, est d'inscrire durablement la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans les structures ordinaires. Cela signifie qu'il est attendu de l'ensemble des instances compétentes qu'elles assument dûment leurs responsabilités. Elles sont ainsi tenues de mettre en œuvre des pratiques non discriminatoires et d'en assurer le respect. Dans la mesure du possible, les mesures sont intégrées dans les structures existantes et financées avec les moyens disponibles.

## 4.4 ÉVALUATION ET MESURE DE L'EFFICACITÉ

La mise en œuvre des mesures du plan d'action fait l'objet d'une évaluation régulière sous la houlette du SLR, et est adaptée en conséquence. En 2028, un rapport intermédiaire sur l'état de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action sera présenté au Conseil fédéral. En 2030, la mise en œuvre et l'efficacité de la stratégie seront évaluées sur la base d'indicateurs qui seront définis dans le courant de l'année 2026. Cette évaluation approfondie portera à la fois sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques et des objectifs fixés pour chacun des champs d'action, ainsi que sur la mise en œuvre des recommandations des organismes internationaux de référence. Le Conseil fédéral s'appuiera sur ces résultats pour évaluer le degré de réalisation des objectifs et décider de l'évolution de la stratégie après 2031.

## Impressum

Texte: Service de lutte contre le racisme SLR

Mise en page: Arabesque Studio

Éditeur: **Service de lutte contre le racisme SLR**  
**Département fédéral de l'intérieur**  
Secrétariat général SG-DFI  
3003 Berne  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch)

Texte original: allemand

Berne, janvier 2026