



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Département fédéral de justice et police DFJP
Bundesamt für Migration BFM
Office fédéral des migrations ODM



Rapport sur la migration 2013

Impressum

Editeur: Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, CH-3003 Berne Wabern

Conception

et rédaction: Information et communication, ODM

Réalisation: www.typisch.ch

Distribution: OFCL, Diffusion publications fédérales, CH-3003 Berne,
www.bundespublikationen.admin.ch/fr
Numéro de commande: 420.010.F
© ODM/DFJP juillet 2014

Photos

Philipp Eyer et Stephan Hermann: page de couverture, pages 20, 27, 31, 43

David Zehnder: pages 4, 6, 9, 10, 12, 15, 16, 22, 24, 32, 34, 40, 49, 51, 56

BFM: pages 39, 42, 45, 46

Keystone: page 3

Editorial

Toute personne ayant immigré dans un pays et étant autorisée à y rester doit pouvoir se sentir bien dans son nouveau lieu de résidence et s'intégrer sur les plans professionnel, social et culturel. Cela requiert de la part des autochtones une certaine ouverture d'esprit et de la part des immigrés la volonté de s'adapter. Soucieux de favoriser l'intégration en Suisse, la Confédération et les cantons œuvrent côte à côte pour mettre en place une politique efficace basée sur des objectifs contraignants. C'est au quotidien que l'intégration se fait en grande partie, que ce soit à l'école ou sur le lieu de travail. Les programmes d'intégration cantonaux viennent combler les lacunes qui subsistent dans ce domaine en proposant des offres ciblées. Cependant, ils ne doivent pas uniquement soutenir les immigrés, mais doivent aussi épauler les communes en leur montrant comment informer au mieux les migrants.

Qui dit arrivée dans un nouveau pays dit forcément voyage. Ce voyage peut soit être le fruit d'une longue réflexion, soit découler de circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressé. La guerre qui sévit en Syrie a poussé des milliers de personnes à quitter leur patrie. Si nombre d'entre elles ont trouvé refuge dans un pays voisin, d'autres ont continué leur route jusqu'en Suisse. La conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, cheffe du Département fédéral de justice et police, a décidé, au mois de septembre 2013, de faciliter l'octroi des visas aux ressortissants syriens. Cette mesure visait à accorder rapidement et simplement la protection de la Suisse aux parents de Syriens vivant dans notre pays. Fin 2013, 1154 personnes avaient ainsi pu entrer en Suisse. Par ailleurs, la Confédération s'est engagée à accueillir dans les trois prochaines années 500 réfugiés particulièrement vulnérables. Le premier groupe de réfugiés, constitué de 30 personnes dont 9 femmes et 15 enfants, est arrivé en novembre 2013.

La migration a de nombreux visages. Nous y sommes confrontés tous les jours, qu'elle soit choisie librement ou bien subie pour des raisons aussi diverses que les déplacements de populations, la persécution, la guerre ou la pauvreté. Mais la migration a aussi une face cachée, beaucoup plus sombre: selon le dernier rapport des Nations unies, quelque 800 000 personnes dans le monde sont, chaque année, victimes de la traite des êtres humains. Si le voyage commence par un acte délibéré, en dépit des fausses promesses, il se termine souvent dans la contrainte et l'oppression. En lançant sa campagne de lutte contre la traite des êtres humains, organisée en collaboration avec certains cantons, d'autres offices fédéraux, des organisations non gouvernementales et des œuvres d'entraide, et en organisant des colloques, l'Office fédéral des migrations



(ODM) a voulu tirer la sonnette d'alarme et sensibiliser la population à cette problématique. Son but: donner aux victimes un visage et une voix. L'ODM s'engage également sur le plan international contre la traite des êtres humains, notamment en soutenant les survivants au Soudan.

Comme vous le voyez, les sujets auxquels l'ODM s'attaque sont vastes. Vous en saurez plus en parcourant le présent rapport. Il ne me reste plus qu'à vous en souhaiter bonne lecture.

Mario Gattiker
Directeur de l'Office fédéral des migrations



La population suisse provient de quelque 190 nations distinctes.

Table des matières

A	Tour d’horizon	6
B	Histoire de la migration en Suisse	10
	1. Développements récents	11
	2. Faits et chiffres	12
	3. Rétrospective historique	13
	4. Constats	14
C	Migration 2013	16
	1. Immigration et population étrangère	17
	2. Activité lucrative	17
	3. Coopération européenne en matière de migration	19
	4. Coopération avec les pays tiers	20
	5. Visas Schengen	21
	6. Intégration	23
	7. Naturalisations	24
	8. Chiffres clés dans le domaine de l’asile	25
	9. Cas de rigueur	27
	10. Retours	28
	11. Mesures d’éloignement	30
D	Domaines choisis 2013	32
	1. Lancement des programmes d’intégration cantonaux	33
	2. «Projets urbains»: l’intégration en termes concrets	35
	3. Planification générale de la restructuration	36
	4. Acquisition de logements fédéraux	37
	5. Rôle de pionnier du centre pilote de Zurich	38
	6. Nouveaux partenaires des sites d’hébergement de la Confédération	39
	7. Impact de la stratégie de traitement des demandes d’asile en 2013	40
	8. Mesures visant à faciliter l’octroi de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse	41
	9. La Suisse accueille à nouveau des groupes de réfugiés	42
	10. Principaux axes de la politique migratoire extérieure de la Suisse en 2013	43
	11. Cinq ans de coopération Dublin	44
	12. Semaine contre la traite des êtres humains 2013	45
E	L’Office fédéral des migrations	46
	1. «Bienvenue à l’ODM» – programme d’initiation à l’intention des nouveaux collaborateurs ...	48
	2. Evolution des dépenses	50
	Annexe	52

A Tour d'horizon



*En 2013, 21 465 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse.
Les groupes nationaux les plus représentés ont été les Erythréens, les Syriens, les Nigériens, les Tunisiens et les Marocains.*

Chiffres clés 2013

- La Suisse a émis 488 856 visas Schengen en 2013. Ses représentations en Chine, en Inde et en Russie en ont totalisé le plus grand nombre, comme un an plus tôt.
- Fin 2013, la population résidante permanente suisse comptait 1 886 630 personnes de nationalité étrangère (1 825 060 en 2012), dont 1 279 455 ressortissants de l'UE-28 ou de l'AELE (1 194 640 en 2012). La population étrangère représentait ainsi près de 23 % de la population totale.
- 114 481 ressortissants d'Etats membres de l'UE-28 ou de l'AELE ont immigré en Suisse, dont près de 64 % pour y prendre un emploi.
- 34 123 personnes ont obtenu la citoyenneté suisse. Les candidats à la naturalisation restent majoritairement originaires d'Italie, d'Allemagne et du Kosovo.
- 21 465 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse. Les groupes nationaux les plus représentés ont été les Erythréens, les Syriens, les Nigériens, les Tunisiens, les Marocains, les Afghans, les Algériens, les Kosovars, les Sri Lankais et les Chinois.
- Sur 23 966 demandes d'asile examinées en première instance en 2013, 3 167 ont été acceptées, ce qui représente un taux de reconnaissance de 15,4 %.
- 3 432 personnes ont obtenu une admission provisoire.
- 2 204 ont reçu une autorisation de séjour pour cas de rigueur.
- 3 478 ont bénéficié du dispositif d'aide au retour de la Confédération.
- 11 982 personnes ont quitté le territoire par la voie aérienne sous la surveillance des autorités. 77 % d'entre elles relevaient de la loi sur l'asile (LAsi) et 23 % de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).
- Enfin, l'Office fédéral des migrations (ODM) a prononcé 10 617 interdictions d'entrée sur le territoire au cours de la période sous revue.

Fin 2013, la population étrangère représentait une part d'environ 23 %.

L'essentiel en bref

Lancement des programmes d'intégration cantonaux

Une offre de qualité en matière d'intégration est indispensable aux personnes nouvellement arrivées en Suisse, qui doivent pouvoir s'y sentir rapidement chez elles. Les programmes d'intégration cantonaux (PIC) devraient donc intervenir dans les domaines où des lacunes avaient précédemment été relevées et où des programmes d'encouragement spécifique de l'intégration faisaient défaut. De plus, les PIC devraient aussi apporter une aide aux autorités communales pour leur permettre d'informer correctement les nouveaux arrivants et de bien les accueillir. Les PIC sont cofinancés par la Confédération et les cantons.

Davantage de procédures d'asile devront être exécutées dans les centres fédéraux. Aussi la Confédération doit-elle accroître ses capacités d'hébergement de 1600 à 5000 places.

«Projets urbains»: l'intégration en termes concrets

«Projets urbains» est un programme d'intégration destiné à favoriser le développement des quartiers. Des projets de développement durable mis en œuvre dans des villes de petite ou moyenne taille permettent aux migrants de rencontrer des Suisses et d'être associés à l'aménagement de leurs quartiers d'habitation. A l'issue de la première phase du projet, qui a duré de 2008 à 2011, la deuxième étape a été lancée en 2013. Ont participé à cette seconde phase du programme les communes d'Aarburg, d'Olten, de Pratteln, de Regensdorf, de Rorschach, de Schlieren, de Spreitenbach, de Vernier, de Versoix et de Vevey.

Planification générale de la restructuration

Les requérants d'asile doivent savoir au plus vite s'ils peuvent rester en Suisse ou s'ils doivent quitter le pays. Pour accélérer les procédures d'asile, il convient d'en exécuter le plus grand nombre possible dans les centres fédéraux; d'où une nouvelle répartition des tâches liées au domaine de l'asile entre la Confédération et les cantons. Il est prévu de répartir les centres de procédure et les centres de départ entre six régions

suisses. De plus, une représentation légale sera désormais également présente sur place.

Acquisition de logements fédéraux

A la suite de la restructuration du domaine de l'asile, davantage de procédures d'asile devront être exécutées dans les centres fédéraux des six régions de procédure. Aussi la Confédération doit-elle accroître ses capacités d'hébergement en faisant passer son nombre de places de 1600 à 5000. Depuis 2008 déjà, la Confédération exploite des centres d'hébergement temporaires afin d'être en mesure de répondre à la fluctuation des demandes d'asile.

Rôle de pionnier du centre pilote de Zurich

Depuis le 6 janvier 2014, la nouvelle procédure d'asile accélérée, qui s'inscrit dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, est testée au centre de procédure de Zurich. Pour la première fois, tous les acteurs impliqués, à savoir l'ODM, le service de représentation juridique et l'aide au retour, y sont réunis sous le même toit. Les résultats de la phase de tests seront pris en compte dans la restructuration du domaine de l'asile définie lors la conférence nationale sur l'asile.

Nouveaux partenaires des sites d'hébergement de la Confédération

L'encadrement des requérants d'asile et le maintien de la sécurité dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP) et les zones de transit non publiques des aéroports de Zurich et de Genève sont assumés par des partenaires de l'ODM. En juin 2013, toutes ces prestations ont fait l'objet d'un nouvel appel d'offres; l'adjudication aux prestataires de service retenus a eu lieu en octobre.

Impact de la stratégie de traitement des demandes d'asile en 2013

En milieu d'année 2012, l'ODM a introduit une nouvelle stratégie de traitement des demandes d'asile, qui a été maintenue en 2013. Les demandes déposées par des personnes en provenance de pays exemptés de l'obligation de visa comme la Bosnie et Herzégovine, la Serbie et la Macédoine, puis la Géorgie et le Kosovo ont été traitées dans le cadre de la procédure dite «en 48 heures». Depuis fin 2012 ou début 2013, les demandes présentées par des ressortissants du Maroc, du Nigéria, de Tunisie et d'Algérie sont, quant à elles, soumises à la procédure dite «fast track». Ces deux procédures ont permis d'accélérer le traitement des demandes d'asile déposées par des ressortissants desdits pays.

Mesures visant à faciliter l'octroi de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse

Au vu de la situation dramatique en Syrie, le Département fédéral de justice et police (DFJP) avait adopté des mesures visant à faciliter la délivrance de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse. Entrées en vigueur le 4 septembre 2013, ces mesures le sont restées jusqu'au 29 novembre 2013. Début mars 2013, 1154 personnes avaient déjà pu entrer en Suisse de cette manière.

La Suisse accueille à nouveau des groupes de réfugiés

La Suisse compte accueillir, d'ici à fin 2016, 500 réfugiés dans le cadre d'un programme de réinstallation du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Ce programme vise avant tout les personnes particulièrement vulnérables. Fin novembre, le premier groupe de réfugiés en provenance de Damas est arrivé en Suisse. Les sept familles ont passé les premiers jours dans le centre d'enregistrement d'Altstätten, puis ont poursuivi leur chemin dans le canton de Soleure.

Principaux axes de la politique de la Suisse en matière de migration en 2013

Les principaux axes de la politique étrangère de la Suisse en matière de migration ont été la poursuite du développement des partenariats migratoires et l'intensification de la coopération avec les pays de provenance dans le domaine du retour.

A l'occasion du dialogue de haut niveau de l'ONU sur les migrations internationales et le développement, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a par ailleurs insisté sur le rôle essentiel des migrations dans le développement socioéconomique et souligné l'importance de la protection accordée aux migrants.

Cinq ans de coopération Dublin

L'objectif de l'accord de Dublin est qu'un seul Etat soit responsable de l'exécution d'une même procédure d'asile. Bien qu'un requérant d'asile puisse, certes, déposer une supplémentaire demande d'asile dans un autre pays de l'espace Dublin, il peut tout à fait arriver qu'un autre Etat soit en réalité compétent pour traiter sa demande d'asile. L'espace Dublin comprend aujourd'hui 32 Etats.

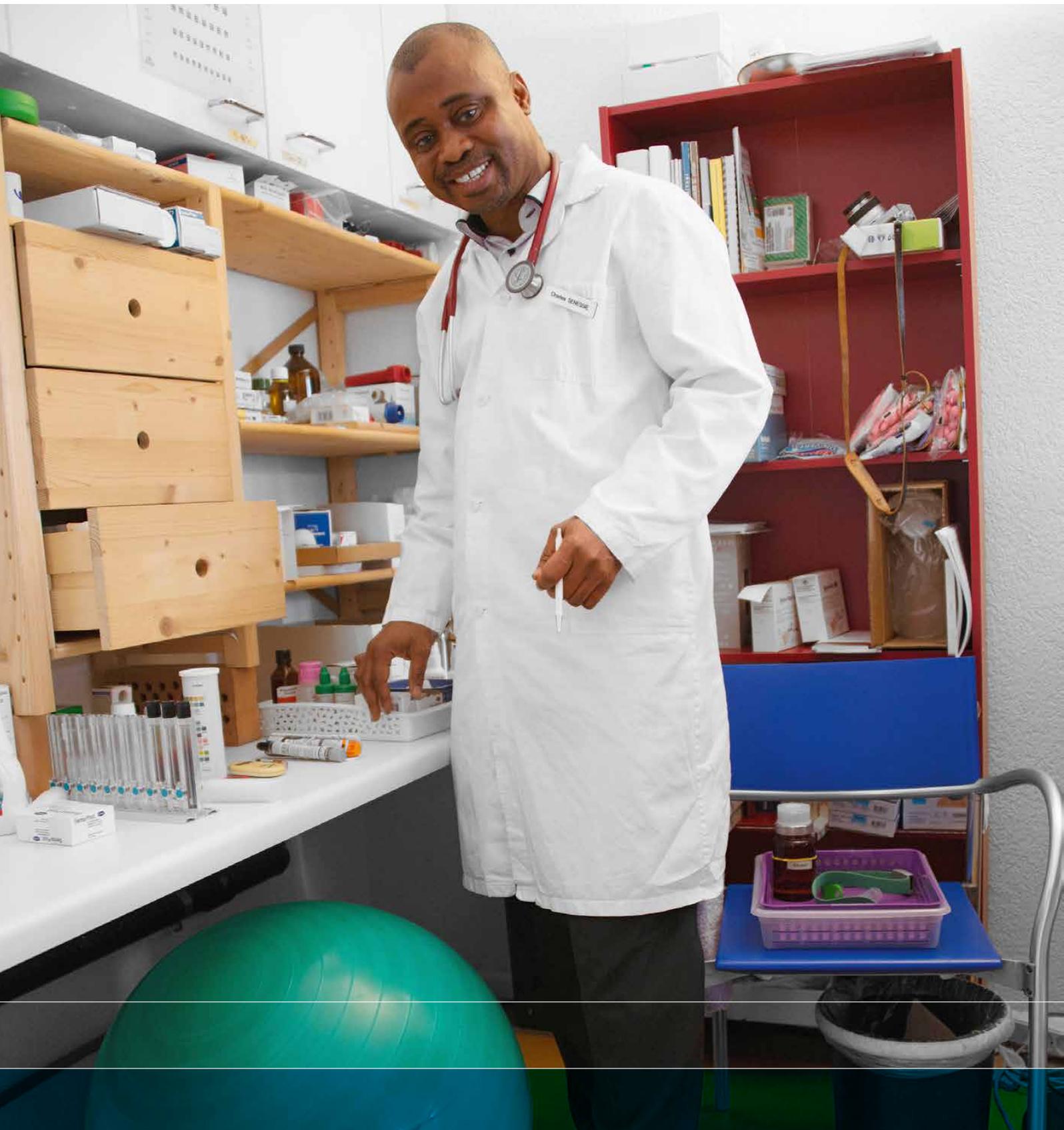
Semaine contre la traite des êtres humains 2013

L'ODM s'engage dans la lutte contre la traite des êtres humains, en compagnie d'organisations internationales, d'œuvres d'entraide, de cantons et d'autres services fédéraux. Du 18 au 25 octobre 2013, des événements consacrés à cette thématique se sont déroulés dans douze cantons. La semaine d'actions intitulée «La Suisse contre la traite des êtres humains» avait pour objectif de réunir des acteurs, de transmettre des savoirs et de sensibiliser la population à ce fléau.



Fin 2013, la population suisse comptait 8 136 700 résidents permanents, dont 1 886 630 étrangers.

B Histoire de la migration en Suisse



84% des étrangers exerçant une activité lucrative ayant immigré en Suisse au cours de ces 10 dernières années possèdent un diplôme du degré secondaire II ou ont achevé une formation du degré tertiaire.

1. Développements récents

Depuis quelques années, les migrations internationales se sont transformées et intensifiées. Etroitement liée à l'UE par les accords bilatéraux, y compris dans le domaine de la migration, la Suisse s'est attaquée aux tâches qui l'attendent en concertation avec ses partenaires européens, souvent aussi en coopération directe avec des pays de provenance et de transit extra-européens. L'acceptation de l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse» a mis la politique migratoire suisse devant de nouveaux défis, qu'il s'agira de relever au cours des années à venir.

La mondialisation a entraîné et entraîne encore une accélération vertigineuse des échanges internationaux. Internet et la téléphonie mobile ont révolutionné le mode de diffusion de l'information, tandis que s'accroissait la mobilité géographique des personnes. Internet, la téléphonie mobile et la télévision par satellite ont ainsi intégré le quotidien de la plupart des pays en développement, des pays nouvellement industrialisés se hissant même aux premiers rangs mondiaux dans ces secteurs. Il est de plus en plus commun, non seulement de savoir ce qui se passe à l'autre bout du monde, mais aussi de pouvoir s'y rendre.

En dépit de l'essor économique de nombreuses régions du monde ces dernières années et du glissement tendanciel du pouvoir économique vers l'Asie, les richesses se concentrent toujours sur les pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, ainsi que sur l'Australie.

Parallèlement, des millions de personnes restent confinées dans la pauvreté, sans perspectives d'en sortir. Cette situation a multiplié le nombre de personnes candidates et aptes à la migration, intensifiant de ce fait la pression migratoire. Ces facteurs dits «de répulsion» sont accentués par des facteurs d'attraction, notamment la demande de main-d'œuvre émanant de pays tels que la Suisse. D'une part, l'économie suisse est en quête d'une main-d'œuvre extra-européenne; voulue, cette immigration liée au travail est réglementée par des procédures d'admission aux niveaux fédéral et cantonal. D'autre part, en marge ou en dehors de la légalité, il existe un marché portant sur des prestations non déclarées; il s'agit essentiellement du travail au noir effectué par des migrants dits «sans-papiers», c'est-à-dire dont le séjour n'est pas en règle, de la prostitution ou du trafic de stupéfiants. Les perspectives de gain, en particulier celles des employeurs et des intermédiaires, mais aussi, pour les intéressés, l'absence de possibilités de séjour et d'emplois légaux sur place font que des migrants se reportent sur ces segments du marché du travail.

A la faveur de la mondialisation, un nombre jamais égalé de personnes est aujourd'hui à même de s'informer sur des pays lointains et d'y émigrer. Les écarts de richesse et de développement économique, mais aussi le déséquilibre aux niveaux des institutions démocratiques et des droits de l'homme ont fait le reste. Les chiffres des migrations internationales ont ainsi littéralement explosé: les Nations unies font état de plus de 232 millions de migrants dans le monde (dont près de 50 % de femmes), soit 3 % environ de la population mondiale, qui séjournent plus d'un an hors de leur pays natal. Ce chiffre ne tient pas compte des plus de 45 millions de réfugiés et de personnes déplacées, pour la plupart installés dans des pays frontaliers de zones de conflit. Selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'année 2013 a connu les plus grands mouvements migratoires de l'ère moderne.

Selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, l'année 2013 a connu des mouvements migratoires parmi les plus importants de l'ère moderne.

Parallèlement à l'accélération des migrations, l'on observait, dans les pays les plus industrialisés, une transition vers une société du savoir, qui a tari la demande de main-d'œuvre non qualifiée. La Suisse pratique une politique d'immigration restrictive à l'égard des ressortissants d'Etats qui ne sont membres ni de l'UE ni de l'AELE. La plupart des migrants internationaux, en particulier ceux venus de pays peu développés, ne remplissent plus les conditions d'admission.

La Suisse mise sur l'intégration économique et sociale des migrants, laquelle serait compromise en cas d'afflux incontrôlé de migrants. Du fait que la migration constitue aujourd'hui un phénomène global, il est nécessaire d'intervenir au-delà des frontières nationales. Aussi la Suisse renforce-t-elle sa politique migratoire internationale, par exemple par la mise au point de nouveaux instruments tels que les partenariats migratoires, par le recours ciblé à d'autres instruments comme les accords

bilatéraux, l'aide au retour, l'aide structurelle dans le pays de provenance ou les projets de prévention de la migration irrégulière et par l'ouverture d'un dialogue migratoire avec des Etats partenaires importants.

En acceptant l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse», le 9 février 2014, le peuple suisse a décidé de restreindre l'immigration même face aux ressortissants de l'espace UE/AELE. La politique suisse en matière d'immigration devra ainsi tenir davantage compte des besoins de la Suisse. L'année 2014 sera placée sous le signe de la mise en œuvre de cette initiative.

2. Faits et chiffres

Les chiffres sont parlants:

- Depuis la Seconde Guerre mondiale, plus de deux millions de personnes vivant en Suisse y ont immigré ou sont d'ascendance immigrée.
- Fin 2013, plus de 1,88 million d'étrangers vivaient en Suisse.
- Une personne active en Suisse sur quatre possède un passeport étranger.
- La Suisse affiche l'un des taux d'étrangers les plus élevés d'Europe: près de 23 % de sa population totale.
- Les migrants contribuent davantage à la croissance démographique en Suisse que dans les pays d'immigration traditionnels que sont les Etats-Unis, le Canada et l'Australie.
- Près d'un Suisse sur dix vit à l'étranger.



3. Rétrospective historique

Jusqu'au XIX^e siècle, la Suisse est avant tout un pays d'émigration. Le chômage et la pression démographique contraignent surtout de petits agriculteurs paupérisés à quitter le pays. Outre les pays voisins, l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Australie et la Russie figurent parmi les destinations privilégiées. Ce n'est qu'à l'ère de l'industrialisation, vers la fin du XIX^e siècle, que la Suisse devient un pays d'immigration. En 1890, le nombre d'immigrants enregistrés dépasse pour la première fois celui des émigrants, sous l'effet de conditions de travail plus attrayantes qu'ailleurs et de la totale liberté de circulation des personnes, propice à une immigration de proximité. En 1914, le nombre d'étrangers atteint un premier point culminant à 600 000 personnes, soit 15 % de la population totale. Une évolution qui effraie les autochtones. Dès lors, la lutte contre la «surpopulation étrangère» devient un objectif de la politique (fédérale depuis 1925) menée à l'égard des étrangers et des réfugiés et en matière de marché du travail. Pendant les années du national-socialisme, la Suisse se présente non pas comme une terre d'asile, mais simplement comme un pays de transit pour les réfugiés. La proportion d'étrangers ne cesse alors de reculer pour atteindre, au milieu de la Seconde Guerre mondiale, un plancher historique de 223 000 personnes (5 % environ de la population totale) – conséquence d'une politique d'asile restrictive impliquant le refoulement à la frontière de milliers de réfugiés juifs.

L'essor économique de l'après-guerre engendre une forte demande de main-d'œuvre étrangère. Celle-ci sera recrutée principalement en Italie pour travailler dans l'agriculture, l'industrie et le bâtiment. Durant cette période et jusqu'au milieu des années 60, la politique menée à l'égard des étrangers repose essentiellement sur le principe dit «de rotation». Celui-ci consiste à limiter à quelques années le séjour des travailleurs étrangers, qui jouent alors un rôle de «tampon conjoncturel» et dont l'autorisation de séjour n'est pas systématiquement renouvelée. Leur intégration n'est donc pas une fin en soi. Pourtant, le nombre de travailleurs immigrés continue de s'accroître sensiblement.

Ainsi, en 1970, la Suisse recense, pour la première fois, plus d'un million d'étrangers; la polémique autour de la surpopulation étrangère s'intensifie, envenimée par l'initiative Schwarzenbach, que le peuple rejette de justesse, la même année. Soucieuses de contenir les courants xénophobes au sein de la population, les autorités prennent alors une série de mesures destinées à limiter l'immigration liée au travail, désormais en grande partie issue de la Yougoslavie, de la Turquie et du Portugal. La récession économique qui sévit au milieu des

années 70 et l'introduction de contingents cantonaux pour les titulaires d'une autorisation de séjour à l'année et les saisonniers n'empêchent pas la population étrangère permanente d'augmenter d'année en année, sous l'effet également du regroupement familial et de la pratique restrictive en matière de naturalisation. En 1994, elle dépasse pour la première fois le seuil des 20 %. En 2000, l'adoption par le peuple de l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE et l'AELE (ALCP) ouvre un nouveau chapitre dans les relations entre la Suisse et sa main-d'œuvre étrangère: dans les pays membres de l'UE et de l'AELE, des travailleurs peuvent désormais être recrutés indifféremment de leurs qualifications, tandis que la sélection par la qualification est maintenue pour les pays hors UE/AELE.

En 1970, la Suisse recense, pour la première fois, plus d'un million d'étrangers.

Parallèlement à l'immigration liée au travail, la Suisse accueille également, dans la période de l'après-guerre, de nombreux réfugiés. Jusqu'au début des années 80, le pays accueille ponctuellement des contingents de personnes en quête de protection: 14 000 Hongrois en 1956, 12 000 Tchécoslovaques en 1968, puis plusieurs milliers de réfugiés originaires du Tibet, du Chili ou d'Indochine. A partir des années 80, le nombre de requérants d'asile provenant, notamment, de Turquie, du Liban, du Sri Lanka et des Balkans occidentaux s'accroît fortement. En 1999, le nombre de demandes culmine à 46 000. En Suisse comme dans la plupart des autres pays d'Europe, il repart ensuite nettement à la baisse à la fin du conflit dans les Balkans pour se stabiliser aux alentours de 16 000 demandes annuelles. Les bouleversements sociaux et politiques en cours dans le monde arabe depuis fin 2010 ainsi que l'arrivée de personnes en provenance de pays exemptés de l'obligation de visa entraînent ensuite une nouvelle hausse du nombre des demandes d'asile, qui passe de 22 000 en 2011, à plus de 28 000 en 2012, avant de fléchir à nouveau de près d'un quart, en 2013, pour atteindre 21 500 demandes d'asile.

4. Constats

Cette rétrospective éclaire quelques aspects fondamentaux de l'histoire de la migration en Suisse. Des aspects qui n'ont pour la plupart pas changé au fil du temps, malgré l'apparition de nouveaux problèmes, et qui constituent les défis actuels et futurs de la politique migratoire de notre pays. Il s'en dégage les constats suivants:

- Pays d'immigration entouré de pays d'immigration, la Suisse a démontré par le passé sa forte capacité d'accueil et d'intégration.
- La migration est une réalité qui s'inscrit dans l'histoire de l'humanité. La mondialisation, qui favorise la mobilité, accélère ce phénomène.
- Pour maîtriser les flux migratoires, légaux ou non, il est indispensable de mettre en place des instruments aux niveaux national et international.
- Une politique migratoire adéquate conforte et favorise la prospérité et la compétitivité de notre pays. A cet égard, l'apport de la main-d'œuvre étrangère est décisif.
- La politique d'asile, la politique à l'égard des étrangers et la politique en matière de marché du travail sont difficilement dissociables. Face à la diversité des raisons qui poussent à émigrer, il faut s'interroger sur la pertinence des catégories migratoires définies et des objectifs définis, de même que sur l'évolution des intérêts en présence.
- Si le phénomène migratoire et ses causes évoluent, la politique migratoire reste tiraillée entre tradition humanitaire et intérêts d'Etat.
- La migration et l'intégration sont deux domaines clés fortement imbriqués de la politique suisse qui doivent être constamment mis en adéquation avec les intérêts de la population suisse et étrangère.
- La migration et l'intégration ne vont pas sans provoquer des tensions et des conflits; les Suisses sont sollicités autant que les migrants.
- La migration et l'intégration peuvent aboutir au succès. Condition essentielle: une politique de migration et d'intégration probante qui préserve la volonté d'accueil de la Suisse. Les opportunités et les risques liés à la migration et à l'intégration doivent régulièrement faire l'objet d'un débat public.

Les opportunités et les risques liés à la migration et à l'intégration doivent régulièrement faire l'objet d'un débat public.



En 2013, 71,5% des étrangers qui exerçaient une activité lucrative en Suisse étaient des ressortissants d'un pays de l'UE ou de l'AELE. Près de la moitié provenaient d'Allemagne ou d'Italie.

C Migration 2013



62 % environ des immigrants en provenance d'Etats de l'UE ou de l'AELE sont venus en Suisse pour y exercer une activité lucrative.

1. Immigration et population étrangère

Fin décembre 2013, la population résidante permanente comptait 1 886 630 personnes¹ de nationalité étrangère (1 825 060 en 2012). Sur ce nombre, 1 279 455 (soit près de 68 %) étaient des ressortissants de pays de l'UE-28 ou de l'AELE (1 226 406 en 2012) et 607 175 (soit 32 %) des ressortissants de pays tiers (598 654 en 2012). Les ressortissants de l'UE-28/AELE ont vu leur nombre augmenter de 4,3 % sur un an, alors que cette progression s'est élevée à 1,4 % pour les ressortissants de pays tiers. Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse, forte de 301 254 personnes (16 % des résidents permanents étrangers), suivis des Allemands (293 156 personnes / 15,5 %) et des Portugais (253 769 personnes / 13,5 %). Les ressortissants kosovars sont ceux qui ont connu la plus nette progression sur un an (+ 15 703 personnes), devant les Portugais (+15 337) et les Allemands (+ 7777).

2. Activité lucrative

L'admission de main-d'œuvre étrangère en Suisse est régie par un système binaire. La politique migratoire actuellement menée par la Suisse est fondée sur la libre circulation des personnes au sein de l'UE et sur une admission restrictive de ressortissants d'Etats tiers. A la suite de l'acceptation de l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse», le 9 février 2014, l'immigration de ressortissants d'Etats de l'UE et de l'AELE devra également être contingentée. La mise en œuvre de l'initiative est en cours d'élaboration; un plan de mise en œuvre devra être présenté d'ici à juin 2014. Il permettra d'élaborer un projet de loi d'ici à la fin de l'année en vue de la consultation.

En 2013, 114 481 ressortissants de pays de l'UE-28/AELE² ont immigré en Suisse, dont environ 62% (70 660) pour y prendre un emploi (population résidante permanente de nationalité étrangère).

Le 24 avril 2013, le Conseil fédéral a décidé d'actionner la clause de sauvegarde à l'égard des travailleurs des Etats membres de l'UE-17 (permis B). S'agissant des Etats membres de l'UE-8, le Conseil fédéral avait déjà invoqué la clause de sauvegarde le 1^{er} mai 2012 (permis B des travailleurs); le 1^{er} mai 2013, le Conseil fédéral a ensuite prolongé cette clause de sauvegarde d'un an. L'application de la clause de sauvegarde a donc pris fin le 30 avril 2014 pour les Etats de l'UE-8 et le 31 mai 2014 pour les Etats de l'UE-17.

Les ressortissants de l'UE-17/AELE³ œuvrent pour la plupart (75 %)⁴ dans le secteur des services. Ils sont 23 % à travailler dans l'industrie et l'artisanat et 2 % dans l'agriculture. La même tendance se dessine pour les résidents originaires de l'UE-8,⁵ puisque 70 % d'entre eux environ travaillent dans le secteur des services et 20 % dans l'industrie et l'artisanat. Mais ils sont

¹ Les statistiques des étrangers de l'ODM sont basées sur le registre SYMIC, mais ne tiennent pas compte des fonctionnaires internationaux et des membres de leurs familles, des titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (< 12 mois), des requérants d'asile et des personnes admises à titre provisoire.

² La désignation UE-28 comprend les Etats aujourd'hui membres de l'Union européenne, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Suède, la Slovaquie et la Slovénie, auxquels vient s'ajouter la Croatie. Bien que cette dernière soit devenue membre de l'UE le 1^{er} juin 2013, la Suisse n'a pas étendu l'ALCP à ce pays, si bien que la Croatie est toujours soumise aux dispositions de la LEtr. En 2013, 412 ressortissants croates ont

immigré en Suisse, dont 78 en qualité de travailleurs. L'AELE regroupe, outre la Suisse, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

³ UE-17/AELE: les citoyens allemands, autrichiens, belges, britanniques, chypriotes, danois, espagnols, finlandais, français, grecs, irlandais, islandais, italiens, liechtensteinois, luxembourgeois, maltais, néerlandais, norvégiens, portugais et suédois bénéficient de la libre circulation complète depuis le 1^{er} juin 2007.

⁴ Ce taux se rapporte à la population résidante permanente de nationalité étrangère.

⁵ Les Etats membres de l'UE-8 sont les Etats de l'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'Union européenne en 2004, à l'exception de Malte et de Chypre, à savoir la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovénie, la Slovaquie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie.

nettement plus nombreux que les premiers à travailler dans le secteur agricole (10 %). Enfin, les ressortissants roumains et bulgares (UE-2), qui tombent sous le coup de l'ALCP depuis le 1^{er} juin 2009, sont eux aussi principalement actifs dans le secteur des services (80 %); environ 10 % travaillent dans l'industrie et l'artisanat et 10 % dans l'agriculture.

L'an dernier, 84 % des travailleurs en provenance d'Etats tiers étaient diplômés d'une haute école.

Ressortissants d'Etats tiers sur le marché du travail suisse

Pour recruter de la main-d'œuvre à l'étranger (hors UE/AELE), l'économie suisse disposait, en 2013, de 3500 autorisations de séjour (B) et de 5000 autorisations de séjour de courte durée (L). En outre, la Confédération a libéré, en faveur des prestataires de services de l'UE/AELE dont le séjour en Suisse dépasse 120 jours, 500 autorisations de séjour et 3000 autorisations de séjour de courte durée.

Comme l'année précédente, le contingent des autorisations de séjour de courte durée a été épuisé. Par contre, seules 370 autorisations de séjour ont été sollicitées (environ 10 % de plus qu'en 2012). Les secteurs les plus représentés dans ces contingents sont les services (secteur financier, conseil en gestion d'entreprise et informatique) et le secteur industriel (industrie des machines, électrotechnique et bâtiment).

Les contingents d'autorisations de séjour et d'autorisations de séjour de courte durée destinées aux ressortissants d'Etats tiers ont été utilisés, respectivement, à 92 % (3219 unités) et 89 % (4469 unités) en 2013.

Si la demande d'autorisations de séjour de courte durée est restée stable, celle des demandes d'autorisations de séjour a augmenté de 5 % par rapport à l'exercice précédent.

En 2013, la plupart des autorisations ont été requises par le secteur informatique (près de 1800 unités). Suivent l'industrie chimique et pharmaceutique (850 unités), le conseil en gestion d'entreprise (680 unités), l'industrie des machines (630 unités)

et l'industrie alimentaire (480 unités). 84 % des travailleurs en provenance d'Etats tiers étaient diplômés d'une haute école. Au cours de l'exercice, ce sont, une fois encore, les ressortissants indiens qui ont reçu le plus grand nombre d'autorisations (1721), suivis des ressortissants américains (1356), chinois (492) et russes (451).

Pour 2014, le Conseil fédéral a maintenu les mêmes contingents qu'en 2013.

Accords bilatéraux sur les échanges de jeunes professionnels (stagiaires)

Au cours des dernières décennies, la Suisse a conclu des accords sur les stagiaires avec divers Etats. Ces conventions offrent à des jeunes âgés de 18 à 35 ans nouvellement entrés dans la vie professionnelle la possibilité d'exercer leur métier et de poursuivre leur formation dans un autre pays, et ce pendant 18 mois au plus. Ces facilités sont ouvertes à toutes les professions.

En 2013, 297 Suisses ont séjourné à l'étranger à ce titre. La plupart d'entre eux se sont rendus au Canada (250) et aux Etats-Unis (29). La Suisse a, quant à elle, accordé une autorisation de séjour à 118 stagiaires, principalement des ressortissants canadiens (36), philippins (28) et américains (19). La santé, l'architecture et les finances ont été les domaines les plus prisés.

3. Coopération européenne en matière de migration

L'ODM suit de près l'évolution des politiques migratoires au sein de l'UE et s'attache, dans ce domaine, à faire entendre les intérêts de la Suisse auprès des différents organismes communautaires. Jour après jour, de nouveaux actes juridiques ayant trait à Schengen/Dublin sont élaborés à Bruxelles. En 2013, la Suisse a repris seize actes liés à Schengen/Dublin ou développements de tels actes. Depuis le début de la coopération Schengen/Dublin, en 2008, cela ne représente pas moins de 154 actes ou développements de ce type. L'ODM défend les intérêts de la Suisse dans les travaux réalisés en amont de ces processus législatifs, que ce soit par l'entremise d'experts sur place ou par l'intermédiaire de la Mission de la Suisse auprès de l'Union européenne à Bruxelles.

Représentée par la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, cheffe du DFJP, la Suisse participe régulièrement au Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures des Etats membres de l'UE (Conseil JAI). Le Conseil JAI traite plusieurs thèmes en lien avec les migrations. En 2013, l'un de ses grands projets était le système informatique Smart Borders, qui, à partir de 2020 environ, facilitera les processus en rapport avec le franchissement de la frontière aussi bien pour les autorités chargées du contrôle à la frontière que pour les voyageurs, tout en contribuant à la sécurité à l'intérieur de l'espace Schengen. Les données relatives aux personnes qui y entrent ou en sortent seront saisies sous forme électronique et les cachets sujets à falsification remplacés. De plus, les voyageurs de commerce contrôlés et enregistrés pourront passer directement la frontière en franchissant des portillons de contrôle automatisés.

Un autre thème important abordé l'année dernière était la Task Force Mediterranean (TFM). L'introduction de la TFM a été décidée par les ministres de la justice et des affaires intérieures en réponse à la tragédie qui a frappé des réfugiés à proximité de Lampedusa en octobre 2013. La TFM a élaboré 38 mesures propres à empêcher que des incidents aussi graves ne se reproduisent. La coopération avec les Etats tiers, justement, revêt une importance primordiale pour prévenir les migrants désireux de gagner l'Europe des dangers inhérents aux périples en mer.

L'ODM s'engage par ailleurs dans la voie de la coopération bilatérale afin d'aider les Etats confrontés à une pression migratoire particulièrement vive. Des projets portant sur l'échange d'informations relatives aux pays de provenance ont ainsi été mis en œuvre avec la Grèce, et des visites des décideurs grecs dans le domaine de l'asile sont organisées pour leur permettre de découvrir le système d'asile suisse. En outre, des experts roumains en matière d'asile ont effectué pour la première fois un voyage d'études en Suisse afin de visiter l'ODM. Les autorités polonaises responsables de la migration se sont notamment informées, lors de leur visite, sur les PIC soutenus et coordonnés par l'ODM.

La coopération avec les Etats tiers revêt une importance primordiale pour prévenir les migrants désireux de gagner l'Europe des dangers inhérents aux périples en mer.

4. Coopération avec les pays tiers

La Suisse a de multiples liens avec des Etats tiers situés en dehors de l'UE, notamment par le truchement de ses relations économiques, du tourisme et de la coopération au développement. Certaines de ces relations portent sur les migrations internationales. A quoi ressemble la collaboration dans ce secteur et quelle attitude la Suisse adopte-t-elle face aux défis qui y sont associés? De quels instruments l'ODM dispose-t-il et comment la politique étrangère liée aux migrations est-elle organisée?

Le dialogue migratoire constitue le principal instrument de l'ODM dans sa coopération avec les Etats tiers. Il comprend les négociations formelles, l'application d'accords, la mise en œuvre de projets concrets et les partenariats migratoires. En février 2013, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga s'est rendue en Angola et en République démocratique du Congo. Le but de son voyage était la signature d'accords bila-

téraux en matière de migration, ainsi que d'un accord d'exemption de l'obligation du visa à l'égard des diplomates en Angola. Avant de signer ces accords, la conseillère fédérale s'est rendue au Nigéria afin de souligner l'importance du partenariat migratoire conclu en février 2011. Cet accord prévoit que les parties s'engagent à dialoguer périodiquement dans le but d'optimiser la coopération dans le domaine de la migration. La collaboration établie entre la Suisse et le Nigéria a également été saluée sur le plan international, en octobre 2013, lorsque la conseillère fédérale a, de concert avec le ministre de l'intérieur nigérian, mené une table ronde à New York, dans le cadre des Nations unies, en vue de renforcer la coopération partenariale dans le domaine de la migration. La Suisse est actuellement engagée dans cinq partenariats migratoires. Outre le Nigéria, des partenariats ont été conclus avec la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo et la Tunisie.



La Suisse a conclu des partenariats migratoires, qu'elle met actuellement en œuvre, avec le Nigéria, la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo et la Tunisie.

5. Visas Schengen

Le visa Schengen permet aux personnes soumises à l'obligation de visa de séjourner dans tout l'espace Schengen pendant 90 jours au plus (sur une période de 180 jours); il est délivré, en premier lieu, aux touristes et aux hommes d'affaires.

En 2013, la Suisse a émis 488 856 visas Schengen et refusé 28 221 demandes de visa. Ses représentations en Chine en ont émis le plus grand nombre (soit 103 557), devant l'Inde (88 936) et la Russie (57 361). Chaque Etat Schengen peut exiger que les autres Etats Schengen demandent son aval dans certains cas avant de délivrer un visa. En 2013, le service compétent de l'ODM a traité 354 762 demandes de consultation adressées à la Suisse. Les autorités suisses ont, pour leur part, adressé 62 290 demandes à d'autres Etats Schengen. Le système central d'information sur les visas (VIS) est en service depuis octobre 2011. Tous les Etats Schengen y enregistrent les données biométriques des demandeurs. Aujourd'hui, en cas de demande de visa, les données biométriques sont déjà saisies en Afrique, en Amérique du Sud, en Asie centrale et dans le Sud-est asiatique. D'ici à fin 2015, cette procédure sera appliquée dans le monde entier.

Depuis décembre 2012, la Suisse compare les empreintes digitales des requérants d'asile avec celles contenues dans le VIS. Elle est l'un des premiers Etats Schengen à avoir commencé à le faire. En 2013, il a pu être établi, pour 861 personnes, qu'elles étaient entrées en Suisse grâce à un visa Schengen, puis y avaient demandé l'asile. 85 personnes supplémentaires ont déposé une demande d'asile après s'être vu refuser un visa.

Lorsque le visa a été établi par un autre Etat Schengen, le traitement de la procédure d'asile incombe en principe, en vertu de l'accord de Dublin, à l'Etat Schengen émetteur.

Depuis décembre 2012, la Suisse compare les empreintes digitales des requérants d'asile avec celles contenues dans le système d'information centralisé sur les visas.



L'intégration se pratique au quotidien, que ce soit à l'école ou dans le monde du travail.

6. Intégration

Le processus de l'intégration se déroule en principe au quotidien, par exemple à l'école ou au travail. Les cantons et les communes soutiennent l'intégration par des mesures spécifiques cofinancées par l'ODM. Ces mesures comprennent, notamment, des cours de langue destinés aux immigrés ayant des difficultés de lecture ou d'écriture. L'ODM soutient par ailleurs des projets pilotes visant à développer l'encouragement de l'intégration.⁶

Afin que l'encouragement de l'intégration puisse être coordonné dans toute la Suisse, les cantons ont élaboré des PIC, ainsi que des contrats de prestations uniformes avec l'ODM (cf. p. 33, chap. D1).

En 2013, l'ODM a lancé, conjointement avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), le programme fédéral contre les mariages forcés, qui soutient 18 projets dans 15 cantons. L'objectif du programme est, d'une part, de mettre en place des réseaux afin d'informer les adultes qui entrent en contact avec des victimes potentielles (par exemple les enseignants, les professionnels et les services de consultation), d'autre part, d'élaborer, sous une forme concrète, des mesures de prévention et des offres de consultation.⁷

En outre, l'ODM est parvenu, en 2013, à mener à terme les projets pilotes lancés pour promouvoir l'intégration professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire souffrant de traumatismes. De plus, en novembre, le premier groupe de réfugiés en provenance de Syrie est arrivé en Suisse dans le cadre du projet pilote de réinstallation. Conformément à la décision du Conseil fédéral de septembre 2013, la Suisse accueillera, d'ici à 2016, un total de 500 réfugiés reconnus par le HCR. L'ODM est responsable du programme d'intégration de ces groupes de réfugiés (cf. p. 42, chap. D9).

En 2013, l'ODM a lancé, conjointement avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), le programme fédéral contre les mariages forcés.

Par ailleurs, l'ODM a poursuivi le dialogue sur l'intégration au travail, de concert avec les cantons, les villes et les communes; il l'a même étendu pour y associer également les acteurs de la santé (cf. le site www.dialog-integration.ch).

Le principe «encourager et exiger», selon lequel la Confédération encourage l'intégration des étrangers tout en exigeant de leur part des efforts d'intégration, constitue la clé de voûte de la révision de la LEtr.

⁶ Le rapport annuel 2013 «Encouragement de l'intégration par la Confédération et ses effets dans les cantons» paraîtra en octobre 2014.

⁷ www.gegen-zwangsheirat.ch / www.mariages-forces.ch / www.matrimoniforzati.ch

7. Naturalisations

En 2013, 25 545 personnes ont déposé une demande de naturalisation en Suisse. Comparativement à l'année précédente, le nombre des demandes de naturalisation facilitée a augmenté, celui des demandes de réintégration est resté relativement constant et celui des demandes de naturalisation ordinaire a fléchi. Ce recul est surtout lié aux exigences accrues posées dans les cantons par rapport aux conditions d'intégration, notamment eu égard aux cours de langues obligatoires.

Pendant de longues années, le nombre de demandes de naturalisation augmentait sans cesse. Un record de 34 965 nouvelles demandes de ce type avait même été atteint en 2008. Depuis, ces chiffres sont en recul; un plancher de 24 806 demandes de naturalisation a même été enregistré en 2012.

En 2013, 36 161 personnes ont effectivement acquis la nationalité suisse (+3 % par rapport à 2012), dont 25 249 dans le cadre de la procédure ordinaire (soit env. 4 % de moins qu'en 2012). 10 764 personnes (+23 %) ont obtenu la naturali-

sation facilitée. Le nombre des réintégrations est monté à 148 (+26 %) et 2306 personnes domiciliées à l'étranger ont obtenu la nationalité suisse par naturalisation facilitée ou par réintégration, ce qui représente une hausse de 51 %.

L'Italie, l'Allemagne, le Kosovo, la Serbie, la France, le Portugal et la Turquie restent, comme les années précédentes, les origines les plus représentées parmi les candidats naturalisés. 4665 citoyens italiens (+12 %) et 3965 citoyens allemands (+14 %) ont ainsi acquis la nationalité suisse. Le nombre de naturalisés d'origine kosovare⁸ s'est élevé à 2641, celui des naturalisés d'origine serbe à 2553. Au total, le nombre de naturalisations de personnes originaires de ces deux pays a diminué de 14 % en regard de l'année 2012. La plus forte augmentation (+42 %) a été enregistrée chez les ressortissants français, qui sont 2467 à avoir été naturalisés suisses en 2013. La progression des naturalisés d'origine portugaise a été moins marquée (2197: +4 %), tandis que le nombre de naturalisés turcs est resté constant (1638 personnes).

⁸ Depuis 2008, les ressortissants de la République du Kosovo sont recensés séparément.



En 2013, 161 personnes ont été naturalisées suisses. Leurs principaux pays de provenance étaient l'Italie, l'Allemagne, le Kosovo, la Serbie, la France, le Portugal et la Turquie.

8. Chiffres clés dans le domaine de l'asile

Demandes d'asile déposées en Suisse

En 2013, 21 465 demandes d'asile ont été déposées en Suisse. Par rapport à l'an dernier, ce chiffre équivaut à une baisse de 25 % (-7166 demandes).

Les pays de provenance les plus représentés ont été les suivants:

Pays	Demandes en 2013	Evolution de l'effectif 2012-2013 en chiffres absolus	Evolution de l'effectif 2012-2013 en %
Erythrée	2563	-1844	-41,8 %
Syrie	1901	+672	+54,7 %
Nigéria	1764	-982	-35,8 %
Tunisie	1737	-502	-22,4 %
Maroc	1068	+137	+14,7 %
Afghanistan	892	-494	-35,6 %
Algérie	782	+30	+3,9 %
Kosovo	698	+119	+20,6 %
Sri Lanka	684	+190	+38,5 %
Chine (R.P.)	675	-133	-16,5 %

L'Erythrée est restée en tête de ce classement par pays de provenance, avec 2563 demandes d'asile. Néanmoins, le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse par des ressortissants érythréens a fortement chuté. De plus, 791 demandes concernaient des naissances.

En 2013, la Suisse n'était plus le principal pays de destination européen des requérants d'asile érythréens: le nombre de demandes d'asile présentées par des ressortissants de ce pays a été plus élevé en Suède, en Allemagne et en Norvège.

L'afflux de requérants d'asile syriens a augmenté en raison du conflit permanent qui sévit en Syrie. A partir de novembre 2013, la majorité des demandes d'asile déposées en Suisse l'ont été par des ressortissants de ce pays. Le 4 septembre 2013, le DFJP avait adopté une directive visant à faciliter l'octroi de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse. Elle a été abrogée le 4 novembre 2013 (cf. p. 41, chap. D8). Avant fin 2013, 692 requérants d'asile en provenance de Syrie ont ainsi pu entrer en Suisse grâce à un visa de durée limitée.

Le recul du nombre des demandes d'asile déposées par des ressortissants en provenance du Nigéria et de Tunisie a

été consécutif à l'accélération de la procédure introduite pour ces pays en avril 2013 (cf. p. 40, chap. D7). Une diminution considérable du nombre des demandes a également été enregistrée concernant la Serbie (303 demandes, -1586), la Macédoine (115 demandes, -1022), la Bosnie et Herzégovine (221 demandes, -294) et la Somalie (604 demandes, -204).

La hausse du nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants en provenance du Sri Lanka est liée à la suspension provisoire des rapatriements, depuis fin août 2013, après que deux requérants d'asile tamouls déboutés ont été arrêtés à leur retour au Sri Lanka. Une grande partie des demandes présentées après cet incident, toutefois, concernaient des nouvelles requêtes émanant de ressortissants sri lankais qui séjournaient déjà depuis longtemps en Suisse.

Traitement des demandes d'asile

Cas traités en première instance (personnes)	2013	Evolution 2012-2013	Evolution 2012-2013 en %
Décisions positives (octroi de l'asile)	3167	+660	+26,3 %
Taux de reconnaissance de la qualité de réfugié	15,4 %	+3,7 %	+31,6 %
Décisions de non-entrée en matière	10997	-3011	-21,5 %
dont procédures Dublin	7078	-2052	-22,5 %
Décisions négatives	6404	1476	30,0 %
Radiations	3398	-100	-2,9 %
Nombre total de cas traités	23 966	-975	-3,9 %
Demandes pendantes en première instance	18 097	-882	-4,6 %

En 2013, le nombre de demandes d'asile traitées a été inférieur de 975 unités par rapport à 2012. Le recul de l'afflux de demandes d'asile lié à la nouvelle stratégie de traitement des demandes s'est accompagné d'une baisse sensible du nombre de cas Dublin et des demandes d'asile faiblement motivées. Il s'en est suivi une baisse du nombre de demandes susceptibles d'être traitées à relativement moindre coût. De plus, un nombre accru de cas en suspens et, en règle générale, complexes ont pu être réglés.

Durée des procédures en première instance

Les efforts accrus déployés en 2013 pour liquider les demandes d'asile depuis longtemps en suspens ont entraîné une hausse de la durée moyenne des procédures en première instance, qui s'est élevée à 258 jours. Bien que cette durée ait été inférieure en 2012 (163 jours), de nouveaux dossiers avaient alors dû être laissés en suspens.

Près de 44 % des cas réglés en première instance en 2013 ont pu être entièrement traités en deux mois – et 66 % en six mois – à compter de la date de dépôt de la demande d'asile.

La durée de traitement des demandes d'asile entre le dépôt de la demande et la décision de non-entrée en matière Dublin a, quant à elle, été abaissée à 53 jours (63 en 2012).

Procédure Dublin

La Suisse applique l'accord d'association à Dublin depuis le 12 décembre 2008. Environ 40 % des demandes d'asile présentées en Suisse relèvent de la compétence d'un autre Etat Dublin. L'an dernier, 29,5 % des demandes d'asile ayant abouti à une décision ont fait l'objet d'une procédure Dublin.

Globalement, la Suisse a remis en 2013 beaucoup plus de cas à un autre Etat Dublin qu'elle n'en a elle-même repris (4165 transferts vers d'autres Etats Dublin contre 751 transferts vers la Suisse).

Tendances européennes

Près de 446 000 demandes d'asile ont été déposées dans l'espace UE et l'AELE (Suisse comprise) en 2013, soit environ 27 % de plus que l'année précédente (351 000 demandes). L'Europe a ainsi enregistré un niveau record: depuis 2002 (465 000 demandes d'asile), en effet, l'Europe n'avait plus jamais connu un tel afflux de demandes.

La diminution du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse conjuguée à la hausse du nombre de demandes présentées en Europe a fait nettement régresser la part des premières par rapport aux secondes, qui est passée de 8,2 % en 2012 à 4,8 % en 2013. Néanmoins, le taux de 2,7 demandes d'asile pour 1000 habitants enregistré en Suisse en 2013 est encore nettement supérieur à la moyenne européenne, puisque la même année, le taux européen s'est élevé approximativement à 0,85 demande pour 1000 Européens.

Principales destinations européennes des requérants d'asile en 2013⁹

Pays	Demandes		Evolution	
	2013	2012	en chiffres absolus	en %
Allemagne	110 000	64 500	+ 45 500	+ 70,5 %
France	66 000	61 500	+ 4 500	+ 7,3 %
Suède	54 000	44 000	+ 10 000	+ 22,7 %
Italie	30 000	17 000	+ 13 000	+ 76,5 %
Grande-Bretagne	29 000	27 000	+ 2 000	+ 7,4 %
Suisse	21 465	28 631	- 7 166	- 25,0 %
Hongrie	19 000	2 200	+ 16 800	+ 763,6 %
Autriche	17 500	17 400	+ 100	+ 0,6 %
Belgique	16 000	21 500	- 5 500	- 25,6 %
Pologne	15 000	11 000	+ 4 000	+ 36,4 %
Pays-Bas	14 000	9 700	+ 4 300	+ 44,3 %
Norvège	12 000	9 800	+ 2 200	+ 22,4 %

Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Europe⁹

	Demandes d'asile déposées en Europe en 2013	Evolution par rapport à 2012	Demandes d'asile déposées en Suisse en 2013	Demandes déposées en Suisse par rapport au nombre total de demandes
Syrie	51 500	+ 29 000	1 901	3,7 %
Russie	40 500	+ 18 000	412	1,0 %
Afghanistan	26 000	- 1 000	892	3,4 %
Pakistan	21 000	+ 3 000	195	0,9 %
Somalie	20 500	+ 6 500	604	2,9 %
Erythrée	20 500	+ 10 000	2 563	12,5 %
Kosovo	19 500	+ 10 000	698	3,6 %
Serbie	16 000	0	303	1,9 %
Nigéria	13 500	+ 4 000	1 764	13,1 %
Iran	12 500	0	218	1,7 %

⁹ Chiffres arrondis, en partie provisoires ou résultant d'estimations. Source: sites Internet des autorités de migration concernées, du HCR et de l'IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) et d'Eurostat.

9. Cas de rigueur

La LAsi et la LEtr connaissent trois types de réglementations des cas de rigueur en vertu desquelles les cantons sont habilités, sous réserve de l'approbation de l'ODM, à régulariser le séjour des personnes qui répondent aux critères suivants:

LAsi: les requérants d'asile séjournant depuis au moins cinq ans en Suisse, à une adresse toujours connue des autorités et dont le degré d'intégration justifie une réglementation pour cas de rigueur personnel. En 2013, 148 requérants d'asile ont obtenu une autorisation de séjour à ce titre (contre 144 en 2012).

LEtr: les personnes admises à titre provisoire qui séjournent en Suisse depuis plus de cinq ans, lorsqu'un examen approfondi fait apparaître que les conditions du cas de rigueur personnel sont remplies. 2056 personnes en admission provisoire ont obtenu une autorisation de séjour dans ce cadre en 2013 (contre 1674 en 2012).

Cas particuliers LEtr: les cas de rigueur d'une extrême gravité. En 2013, 280 personnes dépourvues de titre de séjour valable (notamment des sans-papiers) ont été régularisées dans ce cadre (270 en 2012). Enfin, lorsque les circonstances le justifient, un statut particulier peut être reconnu aux personnes dont l'autorisation de séjour s'éteint à la suite d'un divorce (p. ex. violence conjugale, mariage forcé).



En 2013, 148 requérants d'asile se sont vu accorder une autorisation de séjour pour cas de rigueur.

10. Retours

Aide au retour

«In my case, everything was correctly handled, and delivered as I wished. My business is running quite well», résume un Kosovar neuf mois après avoir quitté la Suisse. Il est l'une des 3478 personnes à être retournées dans leur pays de provenance avec l'appui de l'aide au retour en 2013.

Accessible à tous les requérants d'asile et à certains groupes de personnes relevant du domaine des étrangers (p. ex. les victimes de la traite des êtres humains), l'aide au retour est proposée dans les services-conseils cantonaux en vue du retour, ainsi que dans les CEP de la Confédération. Elle comprend toutes prestations financières, matérielles et médicales. En 2013, le montant moyen perçu par bénéficiaire s'est élevé à 2400 francs environ.

L'aide au retour a été accordée à des personnes en provenance de plus de 60 pays. La plupart d'entre elles venaient de Tunisie (662), du Nigéria (310), du Kosovo (219), de Géorgie (192) ou de Gambie (150).

Les projets d'aide complémentaire les plus prisés sont depuis des années les projets agricoles (culture des champs, élevage), les petites affaires (kiosques), les entreprises de transport

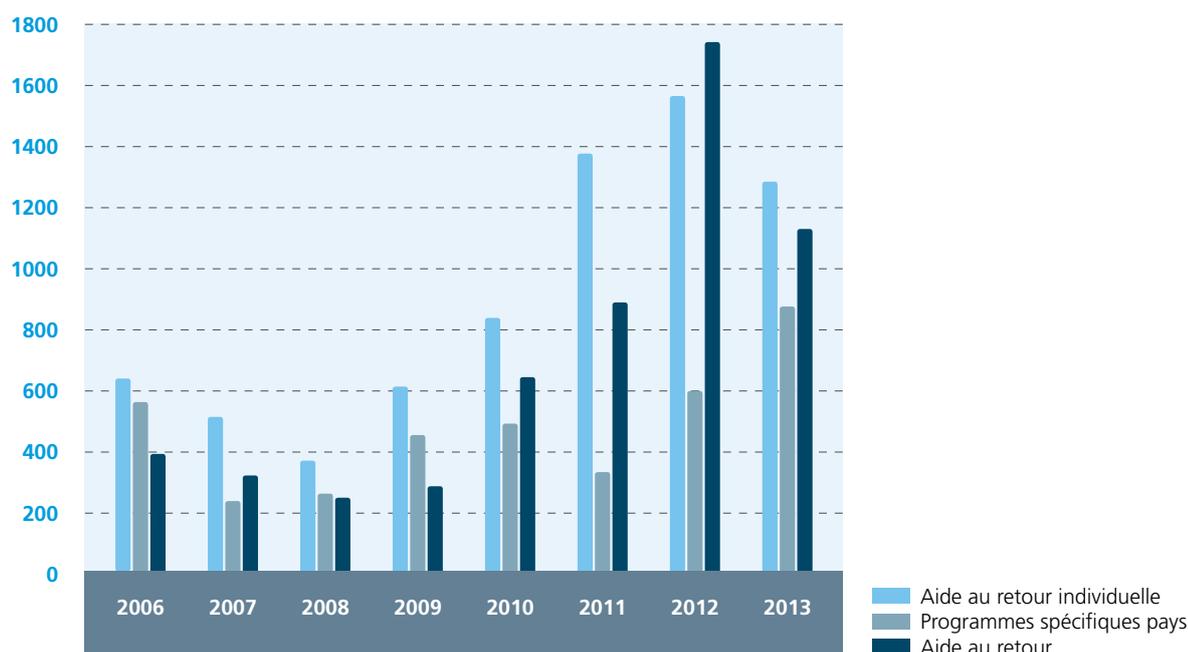
(taxis) et les restaurants (bars). En 2013, une organisation partenaire mandatée par l'ODM a procédé à une estimation qui a permis d'établir que, neuf mois après leur retour, deux tiers des projets entrepris avaient été mis en œuvre et permettaient aux personnes de retour au pays de subvenir au moins en partie à leurs besoins.

Rapatriements par voie aérienne

Le retour dans le pays d'origine ne découle pas toujours d'une démarche volontaire. Une fois la procédure d'asile close, les requérants déboutés sont tenus de quitter le territoire suisse. La même obligation est faite aux étrangers qui séjournent en Suisse en situation irrégulière. Lorsque l'intéressé n'obtient pas, des mesures de contrainte peuvent être ordonnées et un rapatriement organisé.

Dans le cadre du développement de l'organisation, l'ODM a créé, le 1^{er} septembre 2013, une nouvelle division Retour, subordonnée au Domaine de direction Coopération internationale, qui vise à améliorer la collaboration avec les cantons dans le domaine des retours. Mais cette division est également confrontée à d'autres défis, comme la question de l'encadrement médical lors des rapatriements.

Evolution des départs en fonction du type d'aide au retour, pour la période 2006–2013

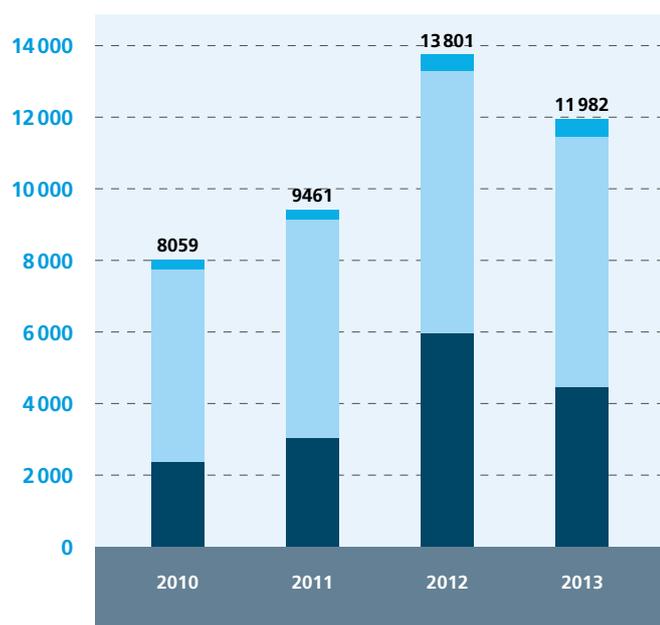


L'an dernier, 11 982 personnes ont quitté la Suisse par voie aérienne sous la surveillance des autorités, ce qui représente un recul de 13 % sur un an (13 810 départs en 2012).

Dans 37 % des cas, les personnes tenues de quitter la Suisse l'ont fait de manière autonome. Toutefois, de nombreuses personnes frappées d'une décision de renvoi ou interdites d'entrée par les autorités ne se sont pas soumises à l'injonction de quitter la Suisse de manière autonome, sont passées à la clandestinité ou ont refusé d'embarquer pour le vol de retour. La plupart d'entre elles ont pu faire l'objet d'un rapatriement de niveau 1 (escorte policière jusqu'à l'embarquement). Néanmoins, 480 personnes (soit 4 % des départs) ont dû être escortées par des agents de sécurité spécialement formés jusqu'à leur pays de destination, dont 181 dans le cadre d'un vol spécial.

En 2013, la Suisse a pris part à trois vols communs organisés par nos voisins de l'UE et coordonnés par l'agence européenne chargée de la protection des frontières FRONTEX. Le DFJP vérifie actuellement dans quelle mesure il serait possible que la Suisse renforce sa participation à des vols communs de l'UE.

Rapatriements par voie aérienne 2010–2013:



Dans le cadre du développement de l'organisation, l'ODM a créé une nouvelle division Retour opérationnelle depuis le 1^{er} septembre 2013.

Tous les vols spéciaux sont accompagnés par des observateurs membres de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT). Le contrôle de l'exécution des renvois en vertu du droit des étrangers constitue l'un des instruments essentiels pour garantir que les vols spéciaux soient réalisés conformément au droit en vigueur et que les personnes tenues de quitter le territoire suisse soient traitées dignement pendant les rapatriements.

Mesures de contrainte

L'an dernier, la durée moyenne de détention administrative relevant du droit des étrangers a légèrement diminué pour s'établir à 22 jours (contre 26 en 2012). Le Nigéria, la Tunisie et l'Albanie ont été, comme l'année dernière, les trois pays les plus représentés parmi l'effectif des personnes placées en détention administrative. Au total, 5982 détentions ont été ordonnées (contre 6804 en 2012).

Des places de détention supplémentaires sont nécessaires, dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile (p. 36, chap. D3), pour assurer la détention administrative relevant du droit des étrangers si l'on veut garantir l'efficacité de l'exécution des renvois. Aujourd'hui déjà, une majorité de cantons ne disposent pas d'un nombre suffisant de places de détention. Conformément à la déclaration commune adoptée lors de la conférence nationale sur l'asile 2013, le DFJP et les cantons prévoient la création de 500 à 700 places de détention supplémentaires. La disposition légale correspondante est entrée en vigueur en février 2014. Elle permet à la Confédération de participer financièrement à la construction et à l'exploitation des établissements de détention cantonaux consacrés à la détention administrative relevant du droit des étrangers.

■ Rapatriements sous escorte policière jusqu'à l'Etat de destination
 ■ Rapatriements de niveau d'exécution 1
 ■ Départs volontaires

11. Mesures d'éloignement

Inscrites dans la LEtr, ces mesures visent à renvoyer de Suisse, pour une durée limitée ou illimitée, un étranger qui attente de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics, les met en danger ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure et/ou à lui interdire l'entrée en Suisse. Ces mesures comprennent le renvoi, l'expulsion et l'interdiction d'entrée.

L'expulsion et l'interdiction d'entrée ont toutes deux un caractère disciplinaire de nature préventive et non pénale. Tant qu'elles ne sont pas levées, l'étranger ne peut entrer sur le territoire suisse sans y être expressément autorisé. Les ressortissants d'Etats membres de l'UE ne peuvent faire l'objet de telles mesures que s'ils représentent une menace effective, imminente et sérieuse pour la sécurité et l'ordre publics. 10 617 personnes ont été frappées d'une interdiction d'entrée en Suisse en 2013, contre 10 018 en 2012.

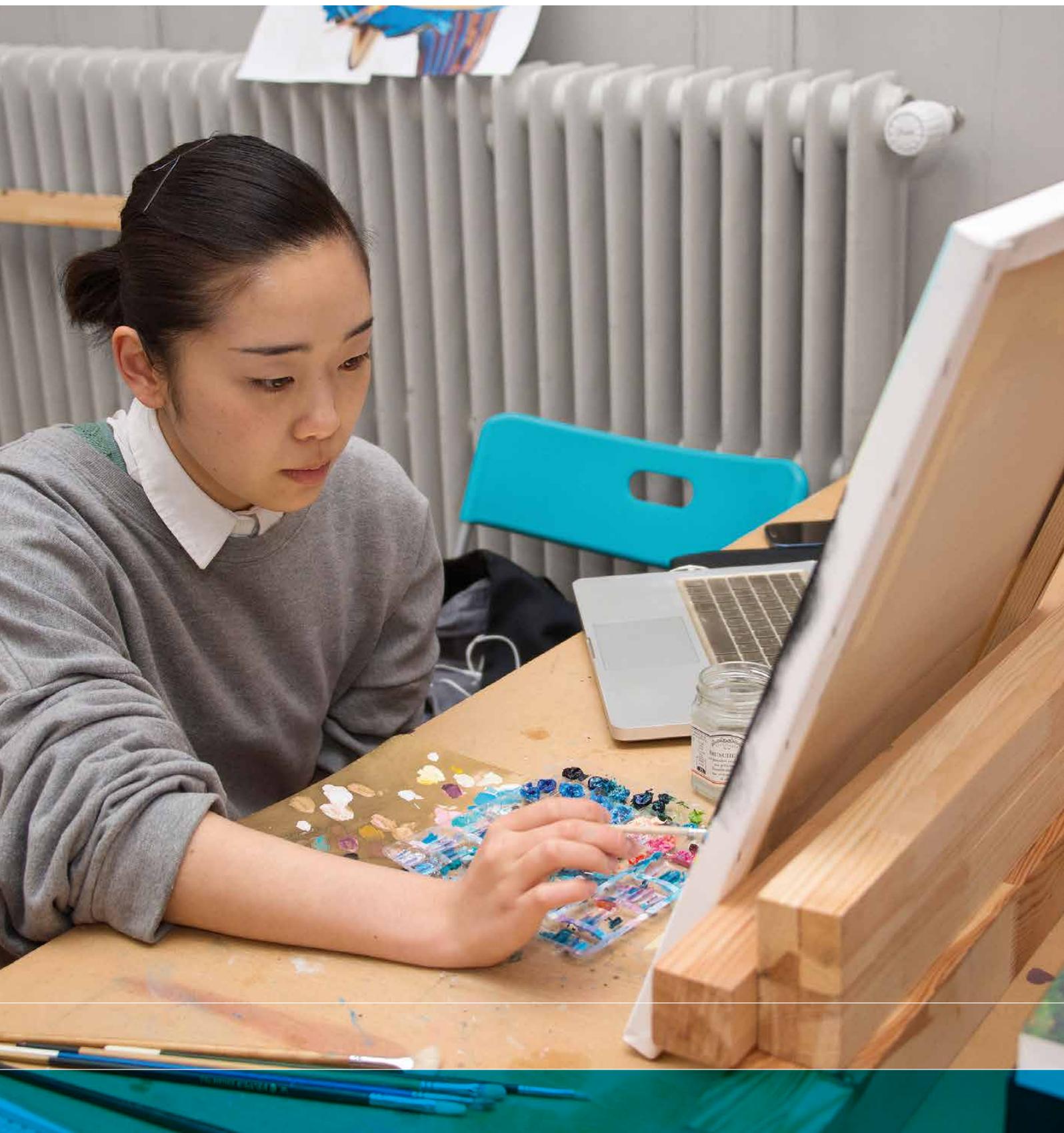
Depuis l'association de la Suisse aux accords de Schengen, les interdictions d'entrée qu'elle ordonne sont signalées dans le système d'information Schengen (SIS). L'intéressé sera ainsi interdit d'accès dans l'ensemble de l'espace Schengen.

L'expulsion et l'interdiction d'entrée
ont toutes deux un caractère
disciplinaire de nature préventive
et non pénale.



10617 interdictions d'entrée en Suisse ont été prononcées jusqu'à fin 2013.

D Domaines choisis 2013



En 2013, 118 personnes ont pu venir en Suisse dans le cadre des accords bilatéraux sur les échanges de jeunes professionnels pour y travailler dans leur domaine professionnel et y poursuivre leur formation.

1. Lancement des programmes d'intégration cantonaux

Une étude réalisée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) parvient à la conclusion que les migrants sont bien intégrés en Suisse.¹⁰ La grande majorité des immigrés participent activement à la vie économique, sociale et culturelle.

La Confédération et les cantons souhaitent continuer à favoriser l'intégration des étrangers de manière ciblée. Depuis le début de l'année, des mesures d'intégration sont mises en œuvre sur tout le territoire suisse dans chacun des huit domaines d'encouragement ci-après (cf. schéma).

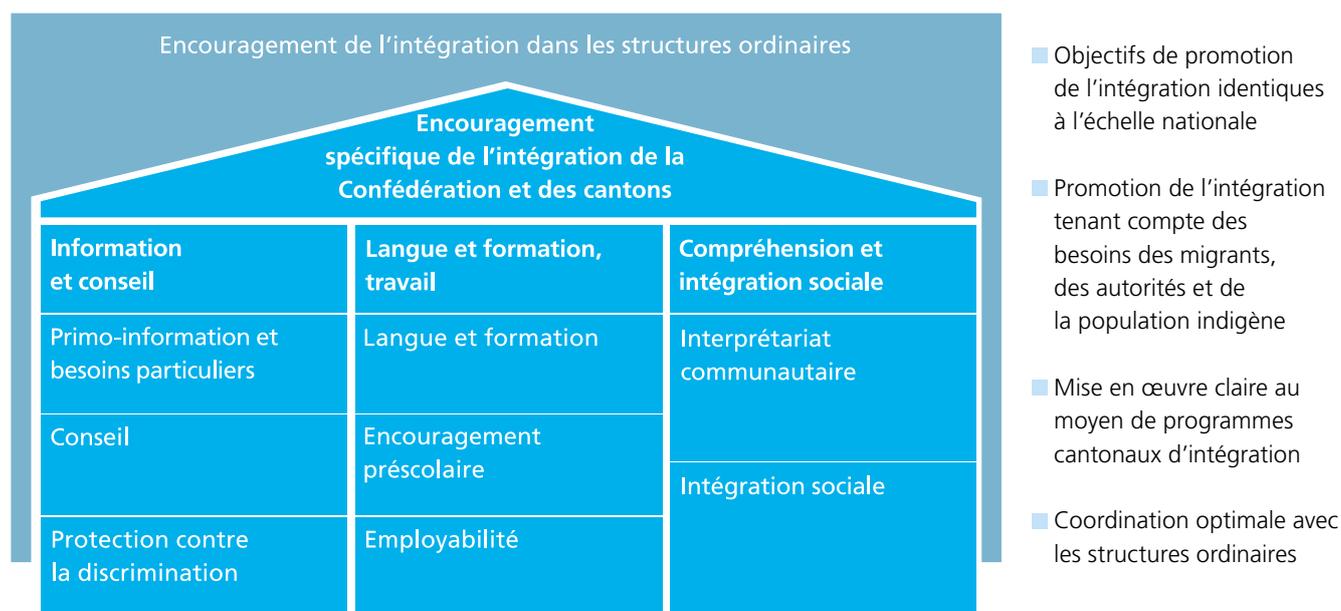
L'encouragement de l'intégration produit ses meilleurs effets dans les structures ordinaires auxquelles tant les Suisses que les migrants ont accès, c'est-à-dire à l'école, dans la formation professionnelle et sur le marché du travail. En règle générale, les offres existantes sont suffisantes pour promouvoir l'intégration et assumer cette mission.

Les PIC apportent une aide supplémentaire dans tous les secteurs où des lacunes subsistent ou qui ne sont pas accessibles à chacun dans la même mesure. Du fait que la cohabitation

est organisée différemment d'un canton à l'autre, chaque canton a élaboré, outre un PIC, sa propre stratégie d'encouragement de l'intégration. Il s'agit là, par exemple, d'offres adaptées aux besoins locaux visant à favoriser l'acquisition précoce de connaissances linguistiques ou d'outils mis à la disposition des autorités communales pour bien accueillir et informer les travailleurs nouvellement arrivés en Suisse.

Les PIC fixent des objectifs d'intégration contraignants et définissent des indicateurs servant à l'examen de l'efficacité des mesures. La Confédération et les cantons cofinancent ces programmes par un budget annuel de CHF 115 millions. Cela correspond à un investissement de quelque 15 francs par habitant. La première période du programme durera jusqu'à fin 2017.

Les connaissances linguistiques jouent un rôle essentiel dans l'intégration. Par le truchement des PIC, les cantons se sont engagés à promouvoir l'acquisition des connaissances linguistiques chez les migrants. Ceux-ci doivent, en effet, disposer d'une maîtrise suffisante d'une langue nationale pour être à même de se faire comprendre dans la vie quotidienne ou dans

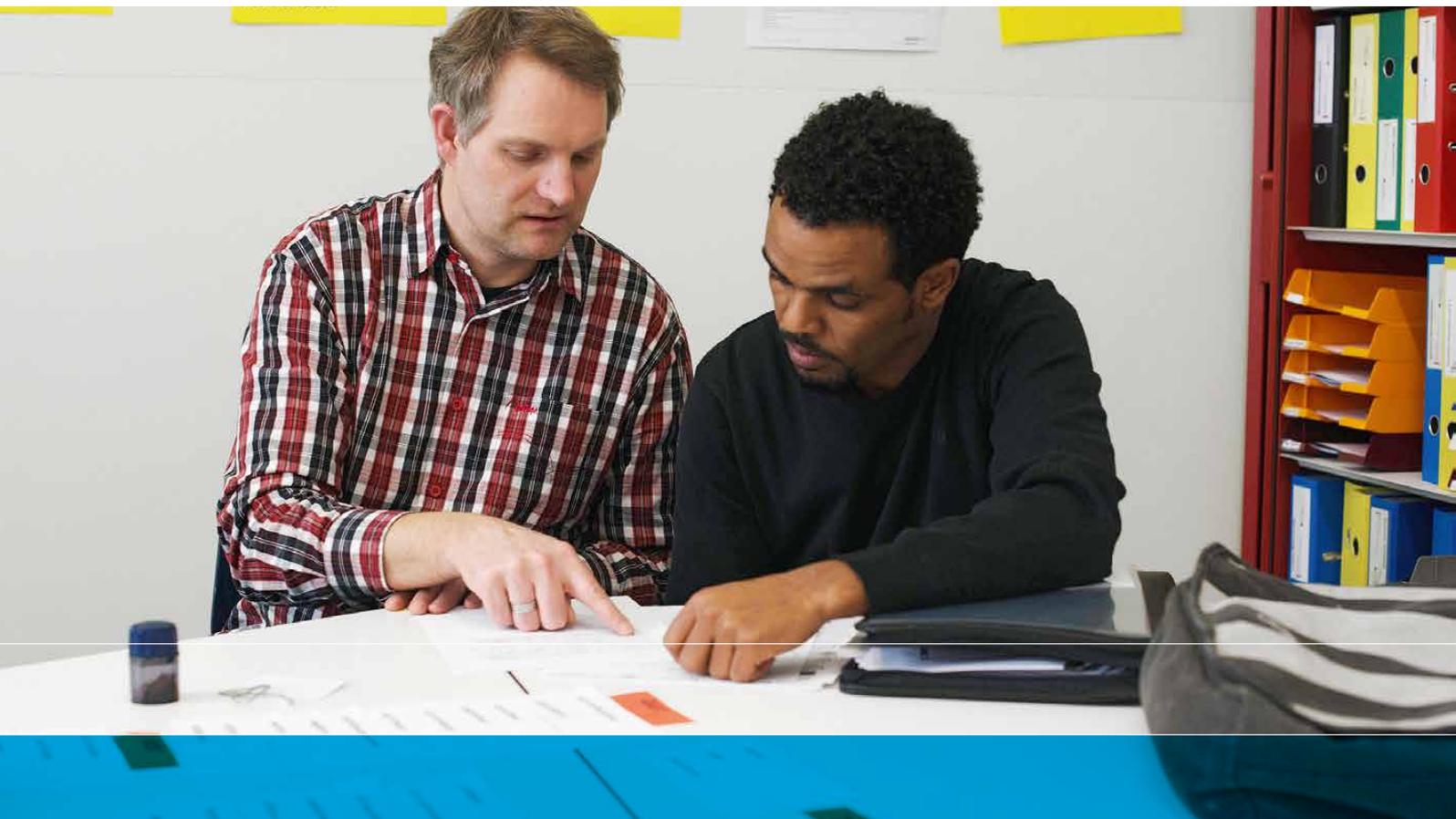


¹⁰ www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-02-14.html

le monde professionnel. Si les enfants de migrants apprennent l'une des quatre langues nationales à l'école, les adultes dépendent de cours de langue supplémentaires pour mieux progresser. En Suisse, l'offre linguistique propose un éventail de 5000 cours de langue, répartis sur l'ensemble du territoire, qui permet à plus de 100 000 participants d'être soutenus dans leurs efforts grâce aux PIC. Ces cours répondent aux besoins et aux conditions fort divers des migrants. Plus d'un tiers de l'éventail de cette offre propose des cours de langue permettant aux participants d'acquérir des connaissances d'une langue nationale. D'autres cours, à l'instar des cours d'alphabétisation, s'adressent à des groupes cibles précis.

La langue nationale doit être acquise dès que possible et mise en pratique au quotidien, que ce soit pendant les achats ou lors de réunions de parents d'élèves. Pour améliorer la qualité des cours de langue, l'ODM a mis au point le programme

«fide – français, italien, allemand en Suisse – apprendre, enseigner, évaluer». Sur son site Internet www.fide-info.ch, fide met des supports d'enseignement à la disposition des formateurs afin de soutenir un enseignement tourné vers la pratique et axé sur le quotidien. Le matériel de cours comprend, notamment, 72 courts-métrages qui présentent aux migrants des situations proches de la réalité quotidienne et mettent en scène des acteurs qui s'y expriment dans leur langue maternelle. Une même situation (par exemple une annonce d'arrivée dans une commune) a été filmée à plusieurs reprises avec différentes personnes de divers niveaux de maîtrise de la langue nationale. Ces courts-métrages peuvent être utilisés pendant les formations. De plus, ils aident les autorités et les institutions à estimer le niveau de maîtrise de la langue d'une personne et à lui recommander un cours de langue correspondant à son niveau.



2. «Projets urbains»: l'intégration en termes concrets

L'intégration pourrait être conçue comme une notion abstraite. Le programme d'intégration «Projets urbains» démontre, cependant, que l'intégration peut être vécue de manière très concrète, que ce soit dans la vie quotidienne ou dans un quartier d'habitation. L'ODM a lancé ce programme en 2008, en collaboration avec l'Office fédéral du développement territorial, l'Office fédéral du logement et l'Office fédéral du sport, ainsi qu'avec le Service de lutte contre le racisme et la Commission fédérale pour les questions de migration, dans le but d'améliorer la qualité de vie et la cohésion dans les zones résidentielles confrontées à des exigences particulières. «Les «projets urbains» posent justement une bonne base de départ vers un développement durable des quartiers des villes de petite et moyenne tailles. Ils permettent de tester les modèles de coexistence de demain en y intégrant des aspects non seulement sociaux, mais aussi écologiques et économiques», explique Renata Amstutz, directrice de l'Union des villes suisses, avant de poursuivre: «Le développement des quartiers est ainsi soutenu et les tensions entre couches sociales ainsi qu'entre générations sont atténuées.» La Confédération en finance la moitié des coûts (subventions aux infrastructures non comprises); les communes et les cantons assument le reste.

L'exemple de Pratteln

En 2008, Pratteln a été l'une des premières communes à s'associer au projet. Depuis lors, il s'y est passé beaucoup de choses: «On a beaucoup construit et aménagé: des places de jeu et des points de collecte de déchets recyclables sont apparus, nous disposons aujourd'hui d'une colonie de vacances – institution ouverte à tous les écoliers de Pratteln –, d'un service de coordination «Encouragement précoce et cours d'encouragement» et d'une coordination de l'aménagement des quartiers», explique Marcel Schaub, chef de projet et responsable des services et de la sécurité à Pratteln. Et de poursuivre en déclarant: «Mais le plus important, c'est que le travail intense réalisé ces dernières années a considérablement redoré l'image de la commune et des quartiers concernés. Ce n'est pas forcément apparent, mais on sent bien que la population s'exprime différemment: elle réagit plus positivement à l'évocation de ces quartiers, même les personnes qui n'y habitent pas elles-mêmes.»

Nico Scholer est coordinateur de l'aménagement des quartiers de la commune de Pratteln. Il se souvient d'une expérience marquante qu'il a vécue dans le domaine de l'intégration. Il explique qu'une mère turque s'est présentée un jour à un cours avec sa fille dans le quartier de Längi, à l'occasion d'une visite portant sur l'offre d'encouragement précoce «Musique pour parents et enfants en bas âge». Au premier abord, elle était très sceptique et ne voyait pas trop comment le cours allait se dérouler. La formatrice lui a demandé si elle connaissait une chanson turque et si elle serait disposée à la traduire pour les autres participants. Elle l'a alors traduite et l'a chantée. Ainsi, elle s'est directement impliquée dans le cours, avec ses compétences et son savoir-faire. «Dès ce moment-là, elle a participé avec enthousiasme», poursuit-il. «Le fait de la considérer avec respect a été décisif. Son scepticisme a alors fait place à un rayonnement de plaisir.»

Deux fois par an, les représentants de toutes les communes associées au programme se rencontrent pour échanger leurs expériences. Le but de ces rencontres, organisées par la Confédération, est d'améliorer continuellement le programme, à tous les niveaux, et d'en tirer des enseignements en vue de leur mise en œuvre. Si les «Projets urbains» se sont révélés particulièrement efficaces, ces dernières années, c'est notamment parce qu'ils adoptent une approche participative, intégrale et interdisciplinaire. A l'issue de la première phase, qui a duré de 2008 à 2011, la seconde étape des «Projets urbains» a été lancée en 2013. Y sont associées les communes d'Aarburg, d'Olten, de Pratteln, de Regensdorf, de Rorschach, de Schlieren, de Spreitenbach, de Vernier, de Versoix et de Vevey.

Les «Projets urbains» ont pour but d'améliorer la qualité de vie et la cohésion dans les zones résidentielles.

3. Planification générale de la restructuration

Les personnes dont la vie ou l'intégrité physique sont menacées doivent obtenir protection. Par contre, il convient de réduire les incitations à déposer des demandes d'asile manifestement infondées. Accélérer la procédure d'asile et renforcer la protection juridique des requérants d'asile: tels sont les objectifs poursuivis par la restructuration du domaine de l'asile. Ces efforts devraient contribuer à renforcer durablement sa crédibilité.

Lors de la Conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013, la Confédération, les cantons, ainsi que les associations des communes et des villes ont adopté à l'unanimité les lignes directrices du projet de restructuration du domaine de l'asile. Un groupe de travail commun s'est vu confier le mandat de mettre au point un projet de mise en œuvre comprenant une planification générale de l'hébergement des requérants d'asile.

La simplification de la procédure d'asile entraîne une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Afin d'être en mesure de mener et de clore 60 % des procédures d'asile dans les centres fédéraux, la Confédération devra augmenter ses capacités d'hébergement de quelque 1600 places actuellement à 5000. Du coup, les besoins de logements dans les cantons pour les personnes en cours de procédure d'asile diminueront de près de 24 500, actuellement, à environ 9000 places d'accueil avec le nouveau système.

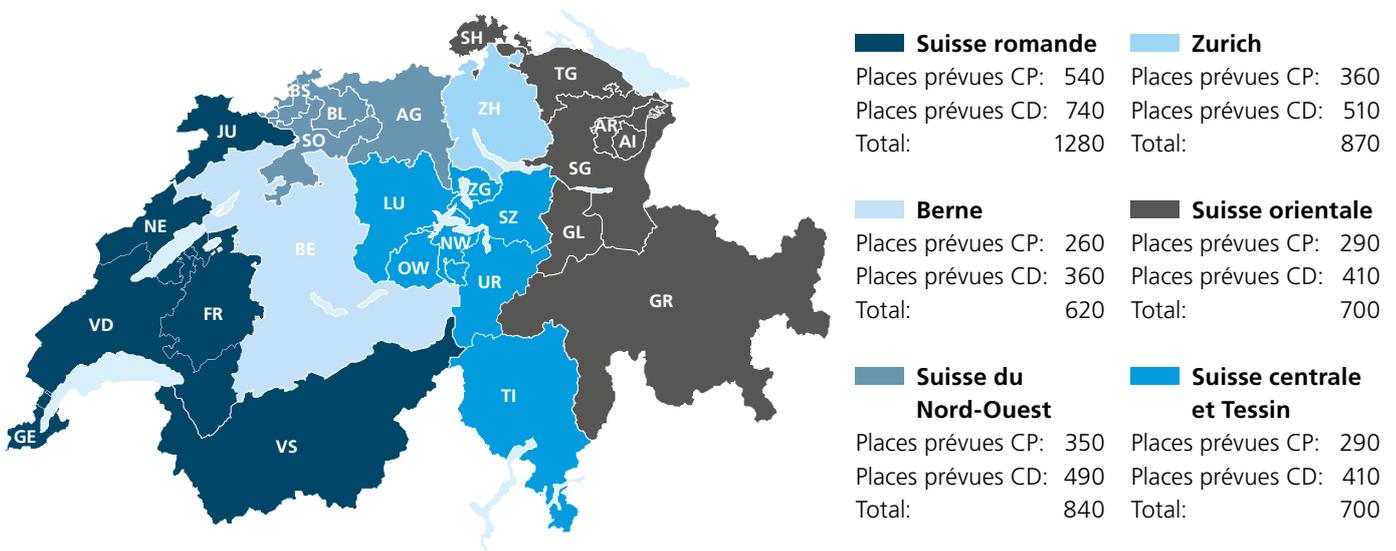
La Confédération et les cantons ont défini six régions pour remplir les tâches découlant de la restructuration du domaine de l'asile. Dans chaque région, la Confédération exploitera un centre de procédure et trois centres de départ au plus. Les requérants d'asile dont la demande a été rejetée et dont la décision est entrée en force dans un centre fédéral séjourneront dans des centres de départ jusqu'au moment où ils quitteront la Suisse. Ces personnes ne seront plus attribuées aux cantons. La taille de chaque centre correspondra à la part de la population de la région correspondante. Pour garantir l'efficacité des structures, un centre de procédure devra comporter au moins 350 places, un centre de départ au moins 250. Si une région doit aménager plus de 500 places dans un centre de procédure, ce dernier pourra être subdivisé en deux sites.

La restructuration du domaine de l'asile entraîne également d'importants changements dans la répartition des requérants d'asile entre les cantons:

- Actuellement, tous les requérants d'asile sont attribués aux cantons selon une clé de répartition; désormais, cette clé ne s'appliquera plus qu'à la moitié d'entre eux.
- Dans la procédure accélérée et dans la procédure Dublin (qui regroupent, à elles deux, quelque 60 % des demandes d'asile), le renvoi est généralement effectué directement depuis le centre fédéral. Comme l'exécution des renvois

Carte des six régions et présentation des réflexions portant sur les places nécessaires dans les centres fédéraux:

www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2014/2014-03-28/zonenkarte-f.pdf



4. Acquisition de logements fédéraux

continuera de relever de la compétence des cantons, les tâches seront concentrées sur les cantons abritant des centres de départ.

- Simultanément, les cantons et les communes qui fournissent des prestations particulières en abritant un centre de la Confédération ou un aéroport se verront attribuer, en contrepartie, un moins grand nombre de requérants dans la procédure élargie.

Dans ce contexte, le groupe de travail a été contraint d'élaborer un nouveau modèle compensatoire. Le nouveau système de répartition des requérants est en grande partie fondé sur la part démographique de chaque canton. Cependant, les quatre déductions suivantes seront désormais opérées:

- 20 % de déduction (soit 0,2 cas) par place dans un centre d'enregistrement et de procédure;
- 40 % de déduction (soit 0,4 cas) par place dans un centre spécial;
- 15 % de déduction (soit 0,15 cas) par requérant d'asile attribué à un centre de départ;
- 10 % de déduction (soit 0,1 cas) par rapatriement contrôlé à partir d'un aéroport.

Même avec ce nouveau modèle de compensation, tous les cantons devront continuer à participer à l'accueil et à l'intégration de réfugiés reconnus et de personnes admises à titre provisoire. A cet effet, le modèle de calcul retenu permettra de s'assurer que chaque canton assume, après déduction des compensations, au moins 10 % de sa part de requérants soumis à la procédure élargie.

Lors de la conférence nationale sur l'asile du 28 mars 2014, les représentants de la Confédération, des cantons, des villes et des communes ont approuvé le rapport final sur la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile. Le groupe de travail existant a été chargé de coordonner la planification des sites des centres fédéraux et d'établir un calendrier, ainsi qu'un concept de mise en œuvre relatifs à l'introduction progressive de la restructuration. De plus, il devra adopter un projet de suivi permettant d'évaluer la réalisation des objectifs et les effets de la restructuration.

Accélération de la procédure d'asile

Lors des conférences sur l'asile de janvier 2013 et mars 2014, les cantons et la Confédération ont défini de quelle manière ils souhaitaient restructurer le domaine de l'asile. Les décisions prises à cette occasion reposent sur le constat qu'il n'est effectivement possible d'accélérer la procédure d'asile qu'en réunissant toutes les personnes impliquées (requérants d'asile, collaborateurs de la procédure d'asile, représentants légaux, interprètes) au même endroit. Pour réaliser les nouvelles structures d'asile, la Confédération devra augmenter ses capacités d'hébergement de 1600 à 5000 places. Or les nouveaux centres fédéraux ne seront opérationnels que dans quelques années. D'ici là, de plus petits établissements continueront donc d'être utilisés temporairement comme solutions transitoires.

Depuis 2008, la Confédération exploite déjà plusieurs lieux d'hébergement temporaires afin de conserver sa marge de manœuvre ainsi qu'une certaine souplesse. Dans la plupart des cas, elle a dû adapter des bâtiments militaires pour les affecter à un usage civil. Ces sites, qui offrent entre 100 et 200 places, peuvent être consacrés sans autorisation à l'hébergement de requérants d'asile pour une durée de trois ans. En collaboration avec les communes, les services d'encadrement et de sécurité mandatés sur place par la Confédération dirigent des programmes d'occupation d'intérêt général.

A ce jour, l'ODM a déjà mis en exploitation des centres d'hébergement temporaires pour requérants d'asile au Jaunpass (BE), ainsi qu'à Sufers (GR), Eigenthal (LU), Tschorren (BE), Les Pradières (NE), Châtillon (FR), Nottwil (LU), Medel (GR), Schweig (UR), Alpnach (OW) et Bremgarten (AG). La collaboration avec ces communes a bien fonctionné jusqu'à présent et les craintes initiales des habitants se sont révélées infondées. La durée d'affectation de deux centres d'hébergement a même été prolongée à la demande des communes.

5. Rôle de pionnier du centre pilote de Zurich

De l'extérieur, le bâtiment rouge sis à la Förrlibuckstrasse à Zurich ne laisse transparaître aucun indice – pas même l'inscription sur la sonnette – susceptible d'indiquer qu'une trentaine de collaborateurs de l'ODM y testent la nouvelle procédure d'asile accélérée. Dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, il a été établi qu'une accélération effective des procédures ne sera possible que si les principaux acteurs impliqués (requérants d'asile, collaborateurs responsables de la procédure d'asile à l'ODM, représentants légaux, conseillers en vue du retour, spécialistes de l'examen des documents et des comparaisons dans Eurodac) sont réunis en un même lieu. Cette nouvelle procédure est désormais testée au centre de procédure de Zurich. De plus, depuis le 1^{er} janvier, le centre pilote est responsable de la procédure d'asile à l'aéroport de Zurich. Au premier étage du bâtiment se trouvent les bureaux des représentants légaux, membres d'une communauté de soumissionnaires placés sous la conduite de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), et de l'aide au retour versée par le canton de Zurich. Le second étage est le cœur du centre pilote. C'est là que le personnel de Securitas accueille les requérants d'asile attribués sur une base aléatoire au centre pilote par le CEP de la Confédération. Ces requérants arrivent avec leurs bagages au centre pilote de Zurich, puis, après enregistrement de leurs données personnelles, une navette les conduit au centre Juch-Areal, où ils sont hébergés pendant la procédure. Jusqu'à présent, les requérants d'asile réagissent en majorité plutôt positivement à la procédure accélérée. Responsable de la division Phase de test à Zurich, Claudio Martelli explique que les conseils et les explications fournis aux requérants par le service de conseil juridique à leur arrivée au centre pilote leur sont sans doute précieux. Il pense qu'ils sont mieux informés lors des auditions, ce qui contribue à

accélérer les procédures. «Les requérants sont parfois surpris par la rapidité avec laquelle leur est présenté – y compris par les représentants légaux – le peu de perspectives de succès de leur demande d'asile, lorsque celle-ci est manifestement infondée», déclare Claudio Martelli. Dans la grande salle d'attente sont suspendus deux écrans, l'un diffusant MTV, l'autre Al-Jazeera. «Nous testons une nouvelle procédure qui n'a pas encore été mise en pratique. Presque chaque jour se posent des questions de principe, sur les plans juridique et organisationnel, qu'il est nécessaire d'éclaircir et sur lesquelles il faut rapidement statuer, souvent sans points de repère issus de l'expérience», explique Michael Glauser, responsable de la phase préparatoire au centre pilote. Cela requiert des solutions créatives et innovantes, qui doivent être mises en œuvre conformément aux prescriptions de l'ordonnance sur les phases de test. Au cours de cette intense phase initiale, la qualité et la rentabilité des procédures sont continuellement vérifiées. Aussi Michael Glauser et Claudio Martelli sont-ils presque 24 heures sur 24 en contact avec toutes les parties intéressées. Les responsables du centre pilote sont secondés par un groupe d'experts composé de représentants des cantons et de spécialistes. Les premiers résultats intermédiaires de l'évaluation seront exploités dans le cadre de l'aménagement de la restructuration du domaine de l'asile.

Une accélération effective des procédures ne sera possible que si les principaux acteurs impliqués sont réunis en un même lieu.

6. Nouveaux partenaires des sites d'hébergement de la Confédération

L'an dernier, l'ODM a mis au concours publiquement toutes les prestations de service liées à l'encadrement et à la sécurité dans ses CEP. Plusieurs prestataires de services ont ainsi pu soumettre leur candidature. Après évaluation des offres, les nouveaux partenaires ont été sélectionnés. Pour l'encadrement des CEP, il s'agit d'ORS Service AG et d'Asyl Organisation Zürich AOZ. Les prestations de sécurité ont, quant à elles, été confiées aux entreprises Securitas AG, Abacon Sicherheit AG, Juggers Sécurité SA et Prosecur SA.

L'appel d'offres s'est déroulé en juin 2013 et a été organisé de manière à ce que, dans chacun des deux domaines, deux prestataires de services au moins soient mandatés.

Plus de vingt offres ont été soumises dans le délai imparti de 50 jours. L'ODM, assisté d'un groupe d'experts externe, les a toutes examinées. Les principaux critères d'aptitude étaient l'expérience avec des mandats comparables, ainsi que la formation et le perfectionnement du personnel. Les prestataires devaient en outre démontrer être en mesure de réagir dans un délai raisonnable aux fluctuations du nombre des personnes à encadrer. En ce qui concerne les offres déposées pour les prestations de sécurité, les prestataires devaient également présenter un projet d'encadrement et d'occupation convaincant ayant pour objectif de proposer aux requérants un

programme détaillé de la journée avec notamment des offres telles que des cours de langue et des missions utilitaires. Sur la base de ces critères, l'ODM a déterminé, en collaboration avec le groupe d'experts externe, l'offre la plus intéressante.

En octobre 2013, l'ODM a procédé à l'adjudication. Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'entreprise ORS Service AG est responsable des prestations d'encadrement dans les CEP de Bâle, Vallorbe et Chiasso, ainsi que dans la zone de transit non publique de l'aéroport de Genève-Cointrin. Asyl Organisation Zürich AOZ a, pour sa part, été chargée de l'encadrement des requérants d'asile dans les CEP de Kreuzlingen et d'Altstätten, ainsi que dans la zone de transit non publique de l'aéroport de Zurich-Kloten. A l'intérieur des centres, les prestations de sécurité sont assurées par l'entreprise Securitas AG dans les CEP de Bâle, Kreuzlingen, Vallorbe et Chiasso, de même que par l'entreprise Abacon Sicherheit AG dans le CEP d'Altstätten. Les patrouilles aux environs des centres sont effectuées par les entreprises Abacon Sicherheit AG pour le CEP de Kreuzlingen, Juggers Sécurité SA à Vallorbe, Securitas AG à Altstätten et Prosecur SA à Chiasso.

Les changements n'ont posé aucun problème et la qualité exigée au niveau des prestations a été assurée, même durant la phase de transition.



Les requérants d'asile hébergés dans les logements de la Confédération accomplissent des travaux d'intérêt général dans le cadre de programmes d'occupation.

7. Impact de la stratégie de traitement des demandes d'asile en 2013

Au milieu de l'année 2012, l'ODM a adopté une nouvelle stratégie de traitement, qui a été poursuivie en 2013. Grâce au règlement prioritaire de certaines catégories de demandes d'asile, leur traitement devrait s'avérer plus efficace.

Objectifs généraux de la stratégie de traitement des demandes d'asile:

- donner la priorité aux décisions de non-entrée en matière (cas Dublin, en particulier) et aux décisions négatives ne nécessitant pas de clarifications supplémentaires et dans le cas desquelles le renvoi peut être exécuté rapidement, y compris sous contrainte (pays sûrs notamment);
- limiter l'attrait du système de l'asile suisse aux yeux des requérants dont la demande est vouée à l'échec;
- atténuer les problèmes d'hébergement;
- éviter l'effet d'attraction et
- réduire les frais globaux dans le domaine de l'asile.

Au second semestre 2012, l'ODM a instauré une procédure accélérée dite «en 48 heures» pour les requérants d'asile en provenance de pays européens exemptés de l'obligation de visa comme la Bosnie et Herzégovine, la Serbie et la Macédoine. Maintenu en 2013, elle est également applicable, depuis le printemps 2013, au Kosovo et à la Géorgie.

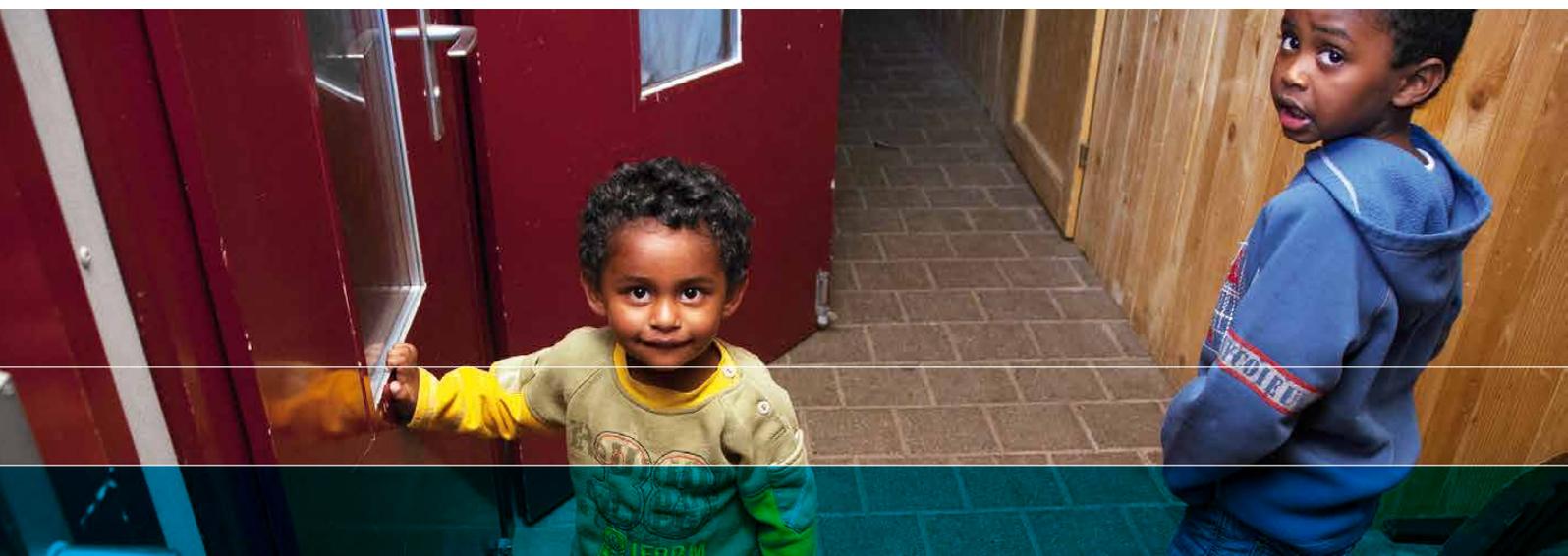
Depuis décembre 2012, par ailleurs, l'ODM traite les demandes d'asile déposées par des ressortissants du Maroc et, depuis avril 2013, celles présentées par des ressortissants du Nigéria,

de Tunisie et d'Algérie au moyen de la procédure accélérée dite «fast track». La principale différence entre cette dernière et la procédure en 48 heures réside dans le fait que pour ces pays, l'exécution des renvois et l'obtention des documents nécessaires au départ de Suisse sont plus difficiles.

Les mesures adoptées par l'ODM dans le cadre de sa stratégie de traitement des demandes d'asile ont prouvé leur efficacité. En effet, le nombre de demandes d'asile de Bosnie et Herzégovine, de Serbie, de Macédoine, de Géorgie, du Nigéria et de Tunisie a nettement diminué. En ce qui concerne le Kosovo, le Maroc et l'Algérie, l'afflux de demandes est soit stable, soit en légère diminution.

En 2013, l'ODM a maintenu le changement de pratique introduit au printemps 2012 en cas de demandes multiples Dublin. Dès lors, les requérants ne peuvent plus présenter de nouvelle demande d'asile en Suisse durant les six mois qui suivent leur transfert dans l'Etat Dublin compétent pour traiter leur demande. Depuis ce changement de pratique, le nombre de demandes multiples Dublin a sensiblement chuté.

La stratégie de traitement des demandes mise en œuvre a contribué à réduire d'un quart le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse en 2013 par rapport à l'année 2012. Au cours de la même période, l'afflux de demandes d'asile dans l'ensemble de l'Europe a augmenté de plus d'un quart.



8. Mesures visant à faciliter l'octroi de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse

Le 4 septembre 2013, au vu de la situation de plus en plus dramatique qui régnait depuis la fin de l'été dans les régions en crise de Syrie, le DFJP (ODM) a adopté une directive visant à faciliter l'octroi de visas aux ressortissants syriens ayant des parents en Suisse. Ces facilités étaient applicables à la famille nucléaire, aux ascendants et aux descendants et à leur famille nucléaire ainsi qu'aux frères et sœurs et à leur famille nucléaire, pour autant que leur parent syrien séjournant en Suisse soit titulaire d'une autorisation B ou C ou ait été naturalisé en Suisse. L'objectif de cette mesure provisoire était de permettre aux membres de familles vivant en Suisse touchés par la guerre d'entrer dans notre pays rapidement et sans formalités excessives et de séjourner temporairement chez leurs proches. En marge de l'aide apportée sur place et de l'accueil de groupes de réfugiés, ces facilités en matière de visas venaient compléter les autres formes de l'engagement humanitaire de la Suisse face au conflit syrien.

Le visa autorise l'intéressé à séjourner trois mois en Suisse sans autorisation. Ce dernier doit ensuite quitter le pays, à moins de recevoir une autorisation de séjour ordinaire, de déposer une demande d'asile ou d'être admis à titre provisoire par l'ODM, sur proposition du canton, dans le cadre de la législation sur les étrangers. A l'heure actuelle, en raison de la poursuite de la guerre civile, personne n'est refoulé vers les régions en crise, si bien que, jusqu'à présent, toutes les personnes arrivées en Suisse dans ce contexte ont pu y rester.

Le 29 novembre 2013, le DFJP a abrogé cette directive, estimant que la plupart des parents en droit de demander un visa qui se trouvaient dans une situation de détresse imminente avaient entre-temps fait usage de ces facilités. Cet assouplissement des modalités d'obtention des visas a donné lieu à un usage intense: jusqu'à fin 2013, il a permis à 1154 ressortissants syriens d'entrer en Suisse. Au total, environ 1839 visas ont été octroyés. Quelque 5872 personnes supplémentaires ont pris rendez-vous auprès d'une représentation suisse à l'étranger afin d'y déposer une demande de visa. La mesure a donc été efficace et son but atteint.

Les demandes déposées après le 29 novembre 2013 sont à nouveau soumises aux conditions ordinaires d'entrée, c'est-à-dire que le regroupement familial au sein de la famille nucléaire reste possible. Les personnes dont la vie ou l'intégrité physique sont menacées peuvent toujours être autorisées à entrer en Suisse avec un visa humanitaire.

Les demandes émanant de personnes qui se sont annoncées avant le 29 novembre 2013 ou qui ont déposé une demande de visa avant cette date sont traitées conformément aux critères définis pour les facilités en matière de visas (directive du 4 septembre 2013). Ces critères prévoient que le demandeur ne doit pas avoir obtenu d'autorisation de séjour d'un Etat tiers et que l'hôte doit disposer de suffisamment de place dans son logement et de ressources financières suffisantes pour héberger ses proches. Dans de nombreux cas, la Croix-Rouge suisse a, dans un premier temps, apporté une garantie subsidiaire de ressources financières. Si ces ressources financières ne suffisent plus, le canton a la possibilité de déposer une demande d'admission provisoire auprès de l'ODM.

Au 9 mars 2014, 1402 des 2178 personnes entrées en Suisse au moyen d'un visa avaient déposé une demande d'asile. 302 personnes avaient été admises à titre provisoire sur la base de la LEtr et 28 autres sur la base de la LAsi.

L'attribution aux cantons des intéressés a lieu conformément à la clé de répartition définie dans l'ordonnance sur l'asile. Un droit d'attribution à un canton donné n'existe que dans le cas de la famille nucléaire. En pratique, cependant, l'ODM tente autant que possible d'attribuer les ressortissants syriens en tenant compte de la présence en Suisse de membres de leur famille, c'est-à-dire aux cantons ou à proximité des cantons où ceux-ci séjournent.

L'objectif des facilités en matière de visas était de permettre aux membres de familles vivant en Suisse touchés par la guerre de quitter rapidement et sans formalités la région en crise.

9. La Suisse accueille à nouveau des groupes de réfugiés

La Suisse compte accueillir, d'ici à fin 2016, 500 réfugiés dans le cadre d'un programme de réinstallation du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Le Conseil fédéral a adopté, en septembre, un nouveau concept d'accueil de réfugiés par groupes sur trois ans. Il vise à accueillir les réfugiés particulièrement vulnérables, auxquelles le HCR a reconnu le statut de réfugié. Le projet pilote prévoit que 40 à 60 % des personnes réinstallées soient des femmes et au moins 0,7 % des personnes physiquement et psychiquement affaiblies.

Le premier groupe de réfugiés en provenance de Damas est arrivé, fin novembre 2013, en Suisse. Les sept familles, dont neuf femmes et quinze enfants, ont passé les dix premiers jours au centre d'enregistrement d'Altstätten avant de se rendre au canton de Soleure. Elles y suivent depuis un programme spécifique d'intégration sur deux ans. Basé sur le modèle scandinave, ce programme prévoit notamment des cours de langue intensifs, un bilan de compétence et des formations adaptées ainsi qu'un suivi individuel. Les coûts de mise en œuvre sont estimés à environ 12 millions de francs pour les 500 réfugiés.



Anne Birk, collaboratrice de l'office cantonal de l'aide sociale du canton de Soleure, coordonne l'accompagnement personnalisé des réfugiés arrivés en novembre 2013. Elle a rencontré les familles dès leur arrivée en Suisse.

La réinstallation

La réinstallation consiste à sélectionner et à transférer des réfugiés d'un pays où ils ont cherché une protection vers un pays tiers qui a, au préalable, marqué son accord pour leur octroyer l'asile. Cette mesure offre une solution aux personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine mais ne peuvent pas non plus bénéficier d'une protection suffisante ou de perspectives d'intégration locale dans le pays de premier accueil.

Quelle fut votre première impression en rencontrant les réfugiés au centre d'enregistrement et de procédure d'Altstätten?

Anne Birk: Malgré leur épuisement, après ce long voyage de Damas à Zurich via Beyrouth, les familles nous ont posé plein de questions, notamment sur la vie en Suisse, dès qu'elles ont mis pied à terre. Elles se sont montrées très enthousiastes à débiter cette nouvelle vie dans notre pays. Cette rencontre au centre d'enregistrement et de procédure d'Altstätten a été l'occasion pour nous de tisser des liens de confiance et de transmettre quelques informations sur ce qui les attendait à court et moyen termes.

Où est-ce que les familles ont-elles été logées à leur arrivée à Soleure?

Anne Birk: Les familles sont restées, entre un et deux mois, dans deux centres de transit du canton de Soleure. Le fait que les réfugiés soient un certain temps au même endroit nous a permis de préparer les enfants aux structures ordinaires dans notre salle de cours située dans les locaux des centres, d'assurer le suivi médical et de donner des informations aux familles en présence d'un traducteur. Les familles ont ensuite été réparties dans les différentes communes du canton.

Le programme spécifique sur deux ans prévoit notamment un coaching individuel. Qu'en est-il à Soleure?

Anne Birk: Nous avons mis sur pied un programme sur plusieurs phases. Dans un premier temps, nous avons mis l'accent sur des cours de langue intensifs. Le suivi individuel nous a permis d'identifier rapidement les besoins de chacun. Il a notamment été nécessaire d'organiser des cours d'alphabétisation pour certains réfugiés qui ne maîtrisent pas l'alphabet latin. Dans un deuxième temps, nous allons nous concentrer sur les mesures d'intégration et l'accès au marché du travail. A cet effet, nous pouvons utiliser les structures existantes des ateliers d'occupation. Nous comptons mener des évaluations intermédiaires tous les trois mois et adapterons nos programmes individualisés en conséquence.

Que gardez-vous de cette expérience?

Anne Birk: Il ne faut pas sous-estimer le travail nécessaire pour mettre en place un tel programme spécifique d'intégration. Toutefois, le défi est passionnant. Une telle démarche nous permet également de repenser les programmes d'intégration dont nous disposons d'ores et déjà. Le suivi individuel permet d'identifier plus rapidement les aptitudes et les besoins des réfugiés afin de faciliter leur intégration. Soleure compte accueillir un deuxième groupe de réfugiés dans le cadre du projet pilote.

10. Principaux axes de la politique migratoire extérieure de la Suisse en 2013

En collaboration avec le Département fédéral des affaires étrangères et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, l'ODM défend les intérêts de la Suisse dans le cadre de la coopération migratoire internationale, ainsi que sur les plans bilatéral et multilatéral. La diversité des activités de la Suisse est coordonnée au sein d'une étroite collaboration interdépartementale afin d'assurer la cohérence de sa politique migratoire extérieure.

Pour l'année 2013, les aspects suivants de cette politique méritent d'être mis en évidence:

Sur le plan multilatéral, le principal événement a été la participation de la Suisse, sous la conduite de la délégation menée par la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, au dialogue de haut rang de l'ONU sur la migration et le développement. La conseillère fédérale a saisi cette occasion pour souligner, dans son discours, l'importance de la migration internationale comme facteur-clé du développement socio-économique. Elle a également insisté sur la nécessité d'une protection efficace des droits de l'homme en faveur des migrants.

Au niveau bilatéral, le poids principal a été donné au développement des partenariats migratoires existants. A titre d'exemple, plusieurs projets en faveur tant des diverses parties que des populations concernées ont pu être mis sur pied dans le cadre du partenariat migratoire avec la Tunisie. La participation élevée au programme d'aide au retour volontaire est à souligner. Il en va de même pour le projet innovateur visant à favoriser l'engagement de la communauté des Tunisiens résidant en Suisse pour le développement de leur

pays d'origine. Par ailleurs, il est à signaler que les autorités tunisiennes collaborent activement dans l'organisation et le déroulement de vols spéciaux réguliers.

Les travaux de mise en œuvre de la liste des pays IMZ ont constitué un autre axe important des activités de politique migratoire extérieure de la Suisse. Elaborée par l'ODM, cette liste énumère les pays avec lesquels la coopération dans le domaine du retour s'avère difficile. Y figurent actuellement l'Algérie, l'Éthiopie, l'Iran, le Maroc et la Mongolie. Le but est donc d'améliorer la coopération dans le domaine des retours. Or la coopération internationale a permis de lier les dossiers ayant trait au retour à d'autres projets de politique extérieure. La marge de manœuvre de négociation de la Suisse a ainsi été élargie.

Encadré avec déclaration relative à la structure IMZ:

la structure de coopération interdépartementale porte sur trois niveaux: la séance plénière du groupe de travail interdépartemental sur la migration (plénum IAM) au niveau des directeurs/secrétaires d'Etat, le comité pour la coopération en matière de migration internationale (comité IMZ) au niveau des sous-directeurs/chefs de division, ainsi que les groupes de travail pour régions, pays et thèmes prioritaires. Les départements les plus impliqués sont le DFJP (ODM et fedpol), le DFAE (Direction politique [DP] et Direction du développement et de la coopération [DDC]) et le DEFR (SECO).



3478 personnes en provenance de plus de 60 pays ont obtenu une aide au retour en 2013.

11. Cinq ans de coopération Dublin

L'accord d'association à Dublin (AAD) est un traité international qui lie les Etats membres de l'UE et d'autres Etats européens. Il a pour objet de s'assurer qu'un seul Etat de l'espace Dublin soit responsable du traitement d'une demande d'asile afin d'éviter que plusieurs demandes portant sur un même cas ne soient traitées par différents Etats. L'espace Dublin regroupe aujourd'hui 32 Etats, à savoir les 28 pays membres de l'UE, auxquels s'ajoutent quatre autres Etats: la Norvège, l'Islande, la Principauté de Liechtenstein et la Suisse. La Suisse fait partie du système Dublin depuis le 12 décembre 2008. L'application de l'AAD n'empêche pas les requérants de solliciter la protection d'un Etat Dublin contre des persécutions. Le changement apporté par le système Dublin est qu'un autre Etat partie de l'accord peut être chargé d'examiner la demande et de trancher.

L'année 2013 a marqué le cinquième anniversaire de la mise en œuvre de l'AAD par la Suisse. Au cours de ce quinquennat et jusqu'au 31 décembre 2013, la Suisse a demandé dans 42 090 cas qu'un autre Etat Dublin prenne en charge la procédure, estimant qu'il était compétent pour traiter la demande. L'Etat requis s'est reconnu compétent et disposé à mener la procédure dans 33 619 cas. 6 839 demandes de prise en charge ont été rejetées. Dans 1 632 cas, la réponse se faisait toujours attendre au 31 décembre 2013. 17 049 personnes ont été transférées vers l'Etat Dublin compétent. Au cours de la même période, la Suisse a reçu 9 557 demandes de prise en charge. Si elle a admis sa compétence dans 5 161 cas, elle l'a rejetée dans 4 289 autres cas. 107 demandes sont encore en attente d'une réponse. 2 483 personnes ont néanmoins déjà été remises à la Suisse.

Le bilan des cinq dernières années est positif pour la Suisse:

- La base de données européenne de saisie et de reconnaissance d'empreintes digitales (EURODAC) permet de détecter immédiatement les demandes multiples.
- A ce jour, la Suisse a transféré beaucoup plus de personnes vers d'autres Etats Dublin qu'elle n'en a pris en charge.
- La durée de la procédure Dublin est nettement inférieure à celle de la procédure d'asile nationale.
- Dans la procédure Dublin, la Suisse n'a pas besoin d'effectuer d'audition sur les motifs d'asile ni de procéder à l'examen matériel des motifs de fuite.
- L'exécution des renvois est plus simple, car il n'est pas nécessaire de procéder à des vérifications d'identité et le transfert ne requiert pas de documents de voyage valables.
- Il y a tout lieu de suspecter que la raison pour laquelle un moins grand nombre de demandes d'asile a été déposé en Suisse est que si cette dernière n'est pas compétente, elle peut ensuite transférer les personnes concernées vers un autre Etat Dublin.

La collaboration avec les autres Etats Dublin est plutôt satisfaisante. Cependant, la procédure Dublin avec la Grèce a fait l'objet de certaines restrictions, dès février 2009, en raison des conditions d'accueil des requérants dans ce pays. La situation ne s'étant pas améliorée entre-temps, la Suisse a dans une large mesure renoncé, depuis le 26 janvier 2011, à exécuter des procédures Dublin avec la Grèce. Ce pays est néanmoins assisté dans la mise en place de ses structures d'asile par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), si bien qu'il est légitime d'espérer la reprise à moyen terme des procédures Dublin avec ce pays. Les relations avec des Etats Dublin tels que la Hongrie, Malte et la Bulgarie continuent de susciter des critiques, à tel point que l'on renonce, en règle générale, à exécuter la procédure Dublin vers ces pays pour les personnes particulièrement vulnérables.

Dans la procédure Dublin, la Suisse n'a pas besoin de mener d'audition sur les motifs d'asile ni de procéder à l'examen matériel des motifs de fuite.

12. Semaine contre la traite des êtres humains 2013

Anna souhaitait échapper à la pauvreté et à la vie provinciale pour un travail bien rémunéré et une vie meilleure en Suisse. Pourtant, déjà peu avant qu'elle franchisse la frontière, les rêves de la jeune femme se sont brisés. L'ami qu'elle suivait en Suisse lui a confisqué son passeport en la menaçant. S'ensuivit une odyssee de souffrances à travers un nombre considérable de maisons closes de Suisse. Anna a dû se prostituer sous la contrainte. L'histoire racontée par le documentaire «Anna in Switzerland» est à la fois choquante, bouleversante et, malheureusement, fréquente. Le destin d'Anna n'est qu'un exemple de ce que vivent des milliers d'autres migrants tombés dans l'état de personnes se livrant à la traite des êtres humains.

La traite des êtres humains est une réalité abominable, qui fait des millions de victimes, comme en témoignent plusieurs rapports de l'ONU. On estime à quelque 800 000 le nombre annuel de victimes de la traite des êtres humains dans le monde. La Suisse est aussi concernée par ce fléau. Selon la statistique policière suisse de la criminalité, 78 cas de traite des êtres humains ont fait l'objet d'une plainte en 2012. Lors de la conférence contre la traite des êtres humains du 18 octobre 2012, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a insisté sur ce point: «Nous ne devons pas continuer à nous bercer d'illusions, la traite des êtres humains que nous dénonçons n'est que la pointe de l'iceberg.» C'est lors de la même conférence qu'a été lancé le plan d'action national contre la traite des êtres humains. La semaine de campagne a permis de mettre en œuvre un point essentiel du plan: sensibiliser la population à cette thématique.

La projection du documentaire évoqué plus haut n'était que l'un des points du programme de la semaine de campagne «La Suisse contre la traite des êtres humains», qui avait donc

pour objectif de sensibiliser la population à la thématique de la traite des êtres humains et de réunir des spécialistes du sujet. A cet effet, 27 institutions, parmi lesquelles figuraient la Confédération, des cantons, des organisations internationales et des œuvres d'entraide, se sont rencontrées pour organiser et financer une semaine présentant des événements les plus divers, du 18 au 25 octobre 2013, dans pas moins de douze cantons. L'ODM, dont les collaborateurs sont bien évidemment confrontés à cette thématique, en particulier dans les domaines du séjour, du marché du travail et de la procédure d'asile, faisait également partie des organisateurs de cette semaine de campagne, dont il a financé une représentation théâtrale.

Exposition consacrée à la prostitution en Suisse, labyrinthe sur les murs duquel on pouvait inscrire ou illustrer ses pensées sur le sujet, pièce de théâtre où deux sœurs, aux Caraïbes, rêvent d'une fabuleuse carrière de danseuse en Suisse, projection d'un film sur la traite des enfants, ateliers, dans les écoles, consacrés à l'exploitation enfantine et au travail forcé: tous ces événements ont mis en lumière le thème de la traite des êtres humains durant la semaine de campagne et incité les visiteurs à la réflexion. Une conférence internationale, des tables rondes et des colloques ont, par ailleurs, réuni les experts autour d'une table et créé des synergies entre les acteurs concernés à tous les niveaux.

Le plan d'action national contre la traite des êtres humains prévoit que la Suisse continue à s'engager dans des activités de prévention et d'information, par exemple par des campagnes publiques. De plus, le partenariat entre les différents acteurs au niveau fédéral, de même qu'entre la Confédération et les cantons, devrait être durablement renforcé.

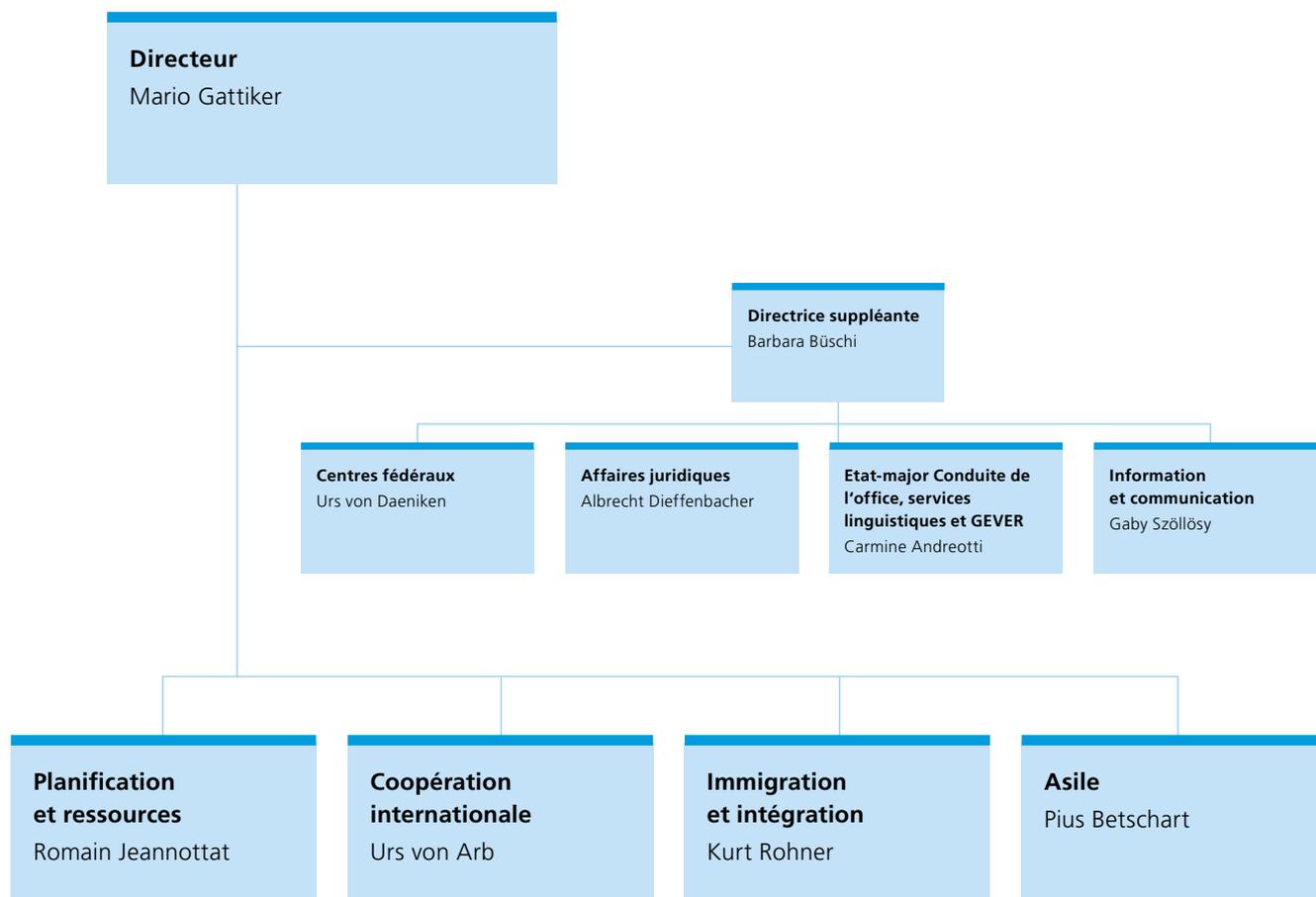


E L'Office fédéral des migrations



Près de 930 personnes travaillaient à l'ODM en 2013.

Organigramme



Né le 1^{er} janvier 2005 de la fusion entre l'Office fédéral des réfugiés et l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration, l'ODM régleme les conditions auxquelles une personne peut entrer en Suisse, y vivre et y travailler et décide qui peut bénéficier d'une protection contre des persécutions. Par ailleurs, il coordonne les efforts déployés par la Confédération, les cantons et les communes en matière d'intégration. En outre, il est compétent, à l'échelle fédérale, pour toutes les questions de naturalisation. Enfin, il entretient activement le dialogue international sur tous les sujets relevant de la politique migratoire avec les Etats de provenance, les Etats de transit et les autres Etats de destination, ainsi qu'avec les organisations internationales.

1. «Bienvenue à l'ODM» – programme d'initiation à l'intention des nouveaux collaborateurs

Existe-t-il une recette efficace qui permette d'intégrer avec succès les collaborateurs nouvellement recrutés et de les familiariser avec les normes et les valeurs de leur nouvel employeur? Oui, il en existe une. Depuis le 1^{er} juin 2013, l'ODM a lancé un programme d'initiation à l'intention des nouveaux collaborateurs, qui les prépare à leurs nouvelles tâches de manière ciblée et condensée afin qu'ils puissent rapidement atteindre leur rythme de croisière. La présentation de l'ensemble de l'office décharge les différents domaines et sections, qui peuvent ainsi se concentrer sur la transmission des connaissances nécessaires. De plus, un accueil personnel est réservé aux nouveaux collaborateurs pour leur souhaiter la bienvenue et la possibilité leur est offerte de se mettre en rapport les uns avec les autres.

Le programme d'initiation intitulé «Bienvenue à l'ODM» propose une initiation uniforme et standardisée destinée aux nouveaux collaborateurs. Responsable de ce programme, le service Développement du personnel et de l'organisation de l'ODM l'a développé en étroite collaboration avec les différents domaines de direction et états-majors de l'office.

Le programme d'initiation «Bienvenue à l'ODM» s'est avéré constituer un instrument précieux.

Teneur du programme d'initiation

Une semaine avant leur entrée en service, les futurs collaborateurs reçoivent un dossier de bienvenue, qui leur fournit une première information. Il leur propose une vue d'ensemble de l'ODM et de l'administration fédérale. Le message ainsi véhiculé est le suivant: «Nous nous réjouissons de t'accueillir.»

Le jour de l'initiation, le directeur ou sa suppléante accueillent les nouveaux venus, puis des représentants des domaines spécialisés les informent des principaux champs d'activités de l'office. La division Ressources humaines les sensibilise à la culture de l'office. A la fin de la journée, les nouveaux collaborateurs connaissent les tâches, les structures et les objectifs, ainsi que les défis de l'ODM et ont fait connaissance avec beaucoup de nouveaux collègues de travail.

Le deuxième jour, les nouveaux collaborateurs sont reçus par leurs supérieurs, font la connaissance de leurs collègues et investissent leur poste de travail. Leurs supérieurs hiérarchiques leur établissent un programme d'introduction individuel en se basant sur une liste de contrôle mise à la disposition des supérieurs hiérarchiques. Ainsi, chaque nouveau collaborateur est intégré au plus vite dans sa nouvelle équipe et bénéficie du soutien initial nécessaire dans son domaine d'activité. Par la suite, des modules d'étude personnelle en ligne l'aident à développer la souplesse nécessaire pour acquérir, de manière à la fois autonome et efficace, les connaissances utiles sur les diverses tâches et activités assumées par l'ODM.

Pour l'ODM, chaque collaborateur représente un enrichissement. Ce message, l'office tient à le véhiculer en témoignant d'emblée de l'estime à ses nouveaux collaborateurs. Quelques mois après leur entrée en fonction, ceux-ci ont la possibilité de poser directement des questions au directeur et à sa suppléante, à l'occasion d'un apéritif, d'y échanger leurs impressions, dans une atmosphère décontractée, et d'en apprendre davantage les uns sur les autres.

Le programme d'initiation s'est avéré constituer un instrument précieux. Ses effets bénéfiques sont multiples: l'attention portée et l'estime témoignée aux nouveaux collaborateurs renforcent leur sentiment d'appartenir au groupe et d'être respecté. La journée d'initiation leur permet de percevoir l'ODM dans son ensemble et non uniquement leur propre secteur.



Une part importante de l'immigration découle des besoins en main-d'œuvre de notre économie.

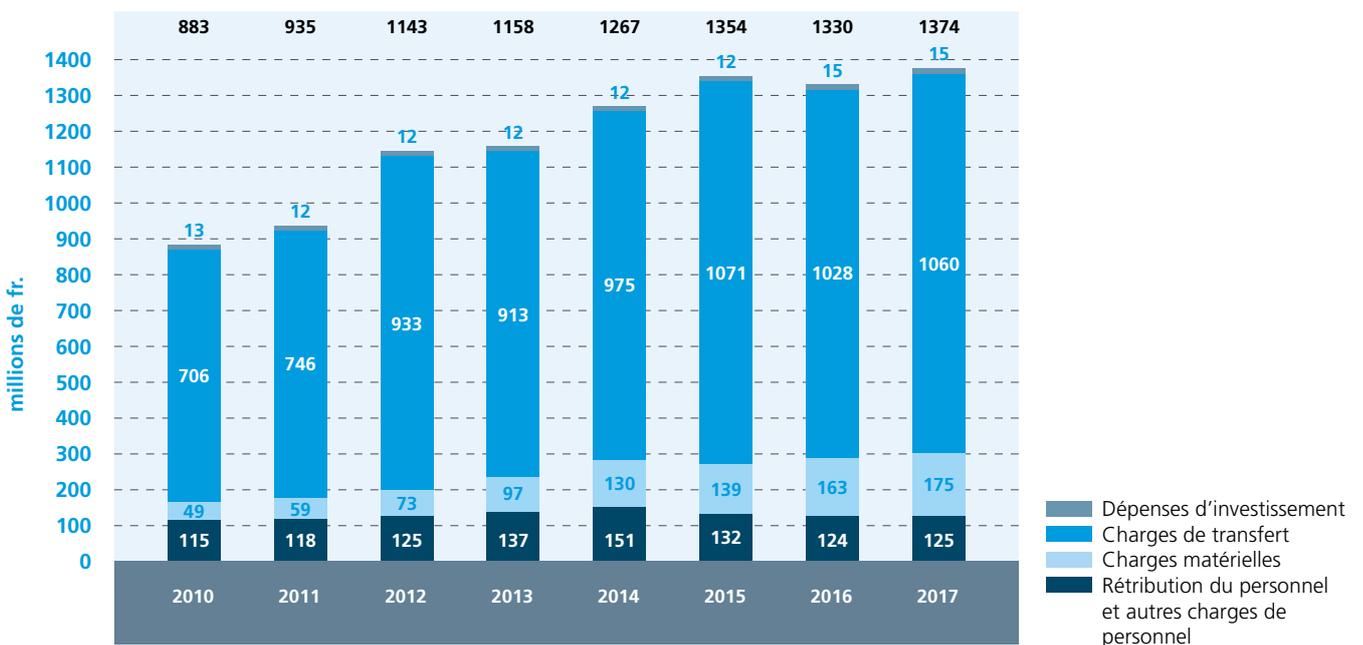
2. Evolution des dépenses

Les dépenses de l'ODM se répartissent en quatre catégories:

- les frais de transfert: quelque 79 % des dépenses totales résultent de prestations de soutien en faveur des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés, de l'exécution des renvois, de l'aide au retour, de mesures d'intégration des étrangers et de la collaboration internationale dans le domaine de la migration;
- les frais de personnel: environ 12 % des dépenses totales sont affectées à la rémunération du personnel, qui inclut les cotisations aux assurances sociales (toutes catégories d'employés confondues) et les frais de formation et de perfectionnement;
- les charges matérielles: près de 8 % des dépenses totales sont consacrées à l'exploitation des CEP, à l'informatique, au conseil et aux autres charges d'exploitation;
- les dépenses d'investissement: 1 % environ des dépenses totales est lié aux investissements dans des applications informatiques.

Structure des dépenses de l'ODM (uniquement dépenses ayant des incidences financières)

(Comptes d'Etat 2010–2013, crédit de paiement 2014, plan financier 2015–2017)

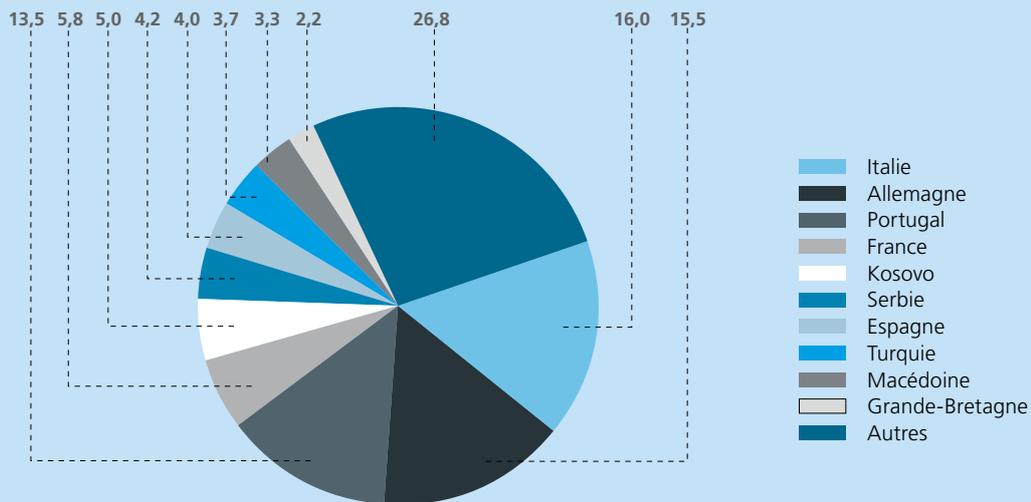




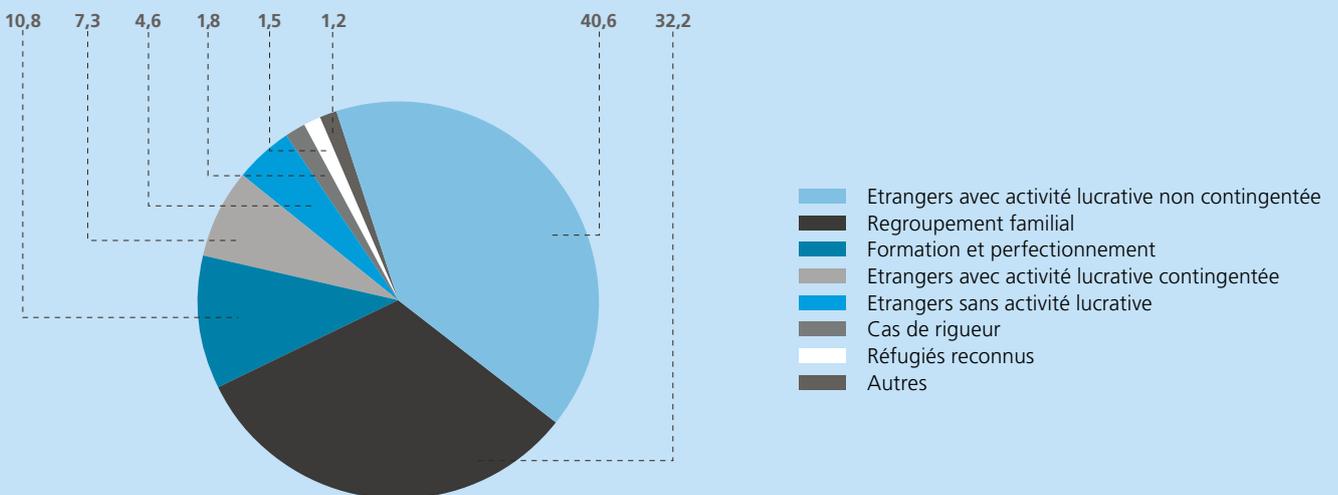
En 2013, près de 17 000 personnes se sont rendues en Suisse à des fins de formation ou de perfectionnement.

Annexe

Population résidente permanente de nationalité étrangère
(en %, effectifs au 31 décembre 2013)

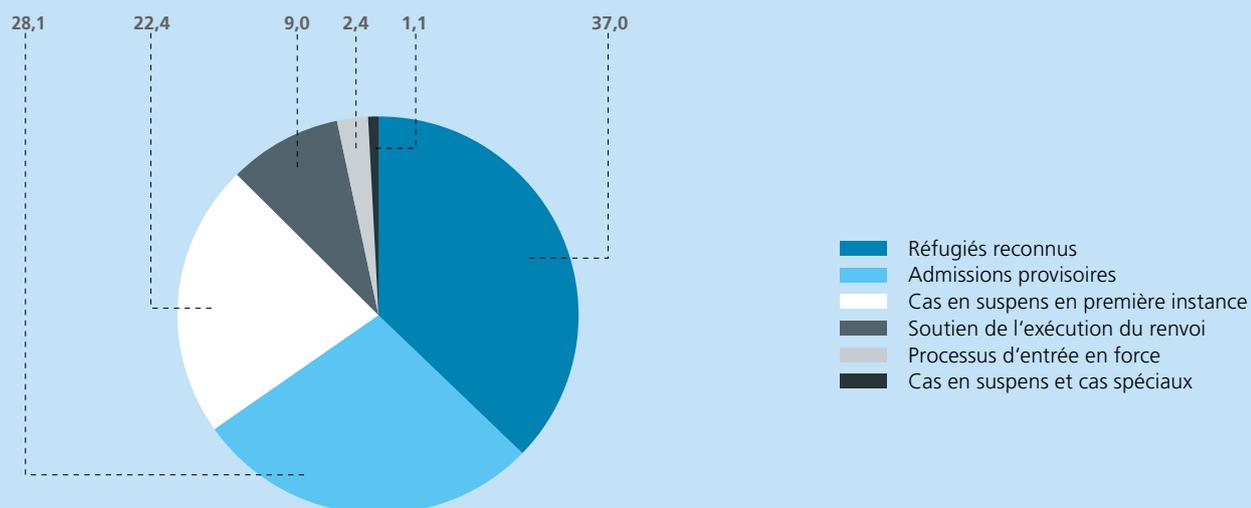


Entrées en Suisse par motif d'immigration
(en %, effectifs au 31 décembre 2013)



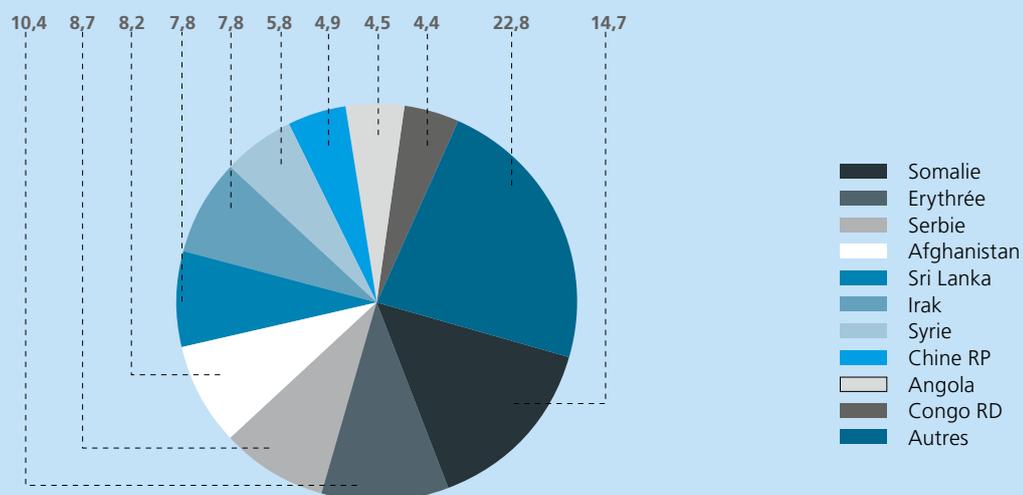
Personnes soumises à la législation sur l'asile

(en %, effectifs au 31 décembre 2013)

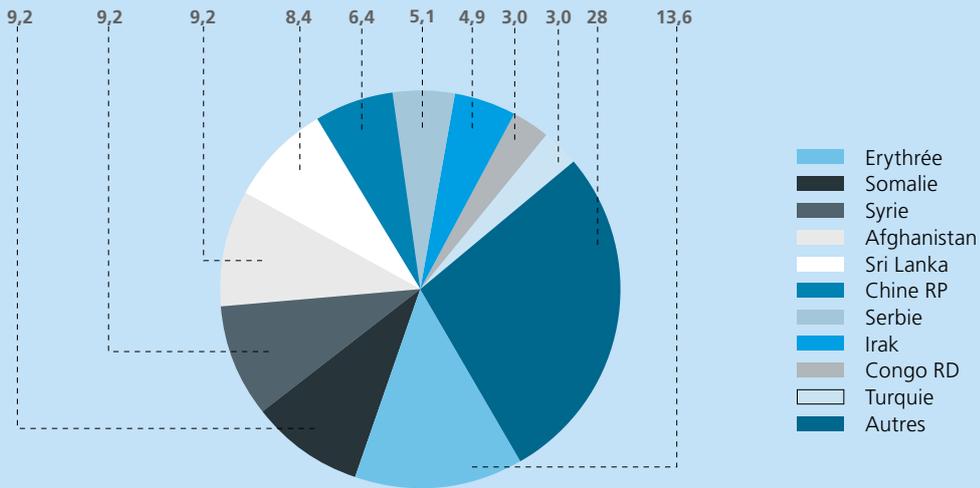


Personnes admises à titre provisoire

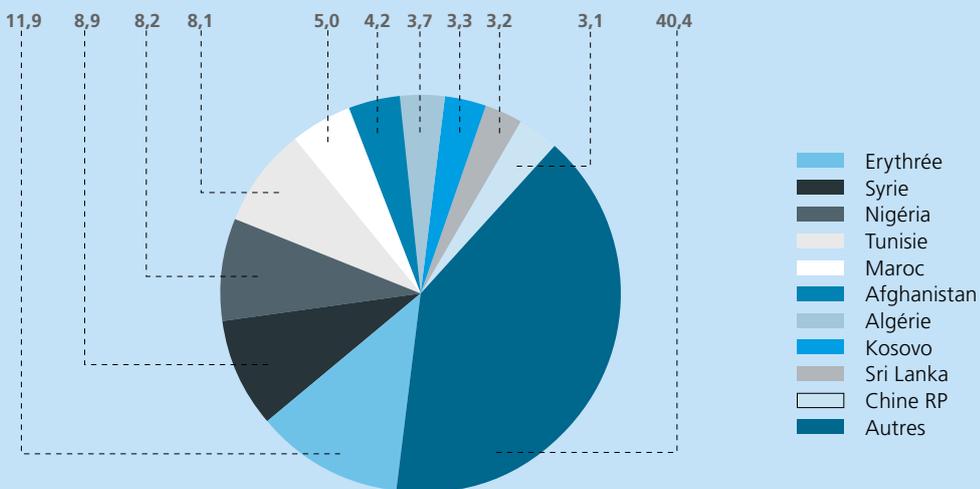
(en %, effectifs au 31 décembre 2013)



Personnes en procédure d'asile
(en %, effectifs au 31 décembre 2013)

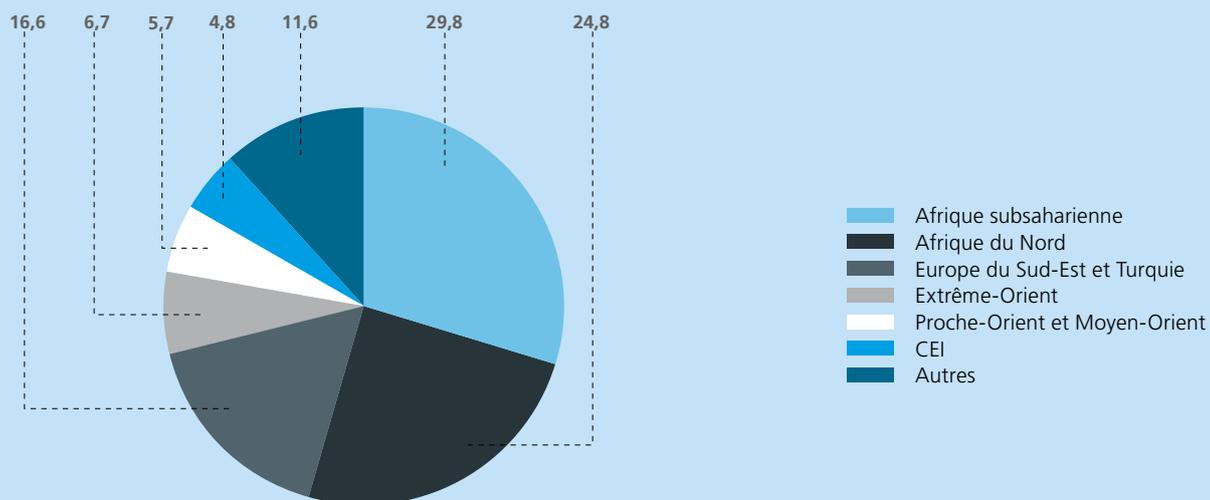


Demandes d'asile par nation
(en %, effectifs au 31 décembre 2013)



Personnes en phase d'exécution du renvoi, par région

(en %, effectifs au 31 décembre 2013)



Demandes d'asile par année

