



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale pour les
questions de migration CFM

Rapport annuel **2012**
Migration plein cadre

Avant-propos	5
Walter Leimgruber, Président de la CFM	
La migration dans le monde	6
La migration en Suisse	10
Activités de la Commission	
Bases et politique	14
Voyage au Kosovo	18
Encouragement de l'intégration	21
Information	24
Membres de la CFM	26

Impressum

Textes et photos: Secrétariat/Commission CFM **Rédaction:** Elsbeth Steiner **Traduction:** Alain Barbier **Graphisme:** bertschidesign Zürich
Impression: Cavelti AG, Gossau **Distribution:** OFCL, Vente des publications, CH-3003 Berne, www.bundespublikationen.admin.ch **No art.:** 420.910.12F



Photo de groupe de la nouvelle Commission prise lors de leur première séance en février 2012.

Aussi évident que la politique budgétaire

Si l'on jette un coup d'œil dans les médias, rien ne semble être plus anormal que la migration. En effet, rien n'engendre davantage d'agitation dans le monde politique, rien ne provoque autant d'écrits tranchés que la migration. Cette dernière est souvent représentée comme étant une sorte de force de la nature ou comme une rupture de l'état normal de la société. De fait, le concept de sédentarité a significativement empiété la société moderne. Et la capacité de fermer des frontières et de contrôler – voire de limiter au besoin – les déplacements de la population doit être considérée comme un préalable à la genèse des Etats nationaux modernes au 19^e et 20^e siècle.

Pourtant, la migration a toujours existé, sous diverses formes, pour diverses raisons et sur diverses distances. Certes, au cours de ces dernières décennies, la migration a gagné en importance, d'une part en raison de la mondialisation et des possibilités techniques en matière de transports et de communication, et, d'autre part, en fonction des besoins de main-d'œuvre de toute sorte des uns ainsi que de la recherche de travail et de revenus des autres.

Il convient donc de comprendre la migration comme un processus dont le visage certes change au fil du temps, mais qui est dans l'ordre normal des choses dans ce sens qu'elle fait partie intégrante de la politique, au même titre que la politique en matière de santé publique, d'éducation ou des transports. Néanmoins, en règle générale, la migration n'est pas perçue ainsi. Pour les uns, la migration est un mal nécessaire mais momentané, qui devrait disparaître le plus rapidement possible. Pour les autres, chaque décision en matière de politique migratoire constitue un test révélateur en matière de droits de l'homme, de liberté et de démocratie. Ceux qui ne partagent pas cet avis sont catalogués comme étant racistes, idéalistes naïfs ou autres qualificatifs peu flatteurs. Diabolisation et idéalisation dictent les débats en la matière.

Nous sommes une société de migration et nous avons dès lors besoin d'une politique migratoire cohérente : voilà ce qu'il convient d'accepter comme un fait fondamental. En matière de budget, nous ne rediscutons pas chaque année si un budget est nécessaire ou pas. Il s'agit d'un instrument politique qui va



de soi. Personne ne demande si nous avons besoin ou non d'une politique budgétaire. A ce sujet, il n'y a pas de Oui ni de Non, mais pour la migration, on n'utilise que trop souvent des catégories absolues, avec une vision dualiste et sans nuance, comme s'il était question de juste ou faux, de bien ou mal ou de tout ou rien. Pourtant, ce dont nous avons besoin, c'est d'aborder de front les problèmes que soulève la migration et de rechercher des solutions dans un esprit d'ouverture, ceci afin que la politique migratoire devienne aussi évidente que la politique en matière de finances ou d'infrastructures.

A handwritten signature in blue ink that reads "Walter Leimgruber".

Walter Leimgruber
Président de la CFM

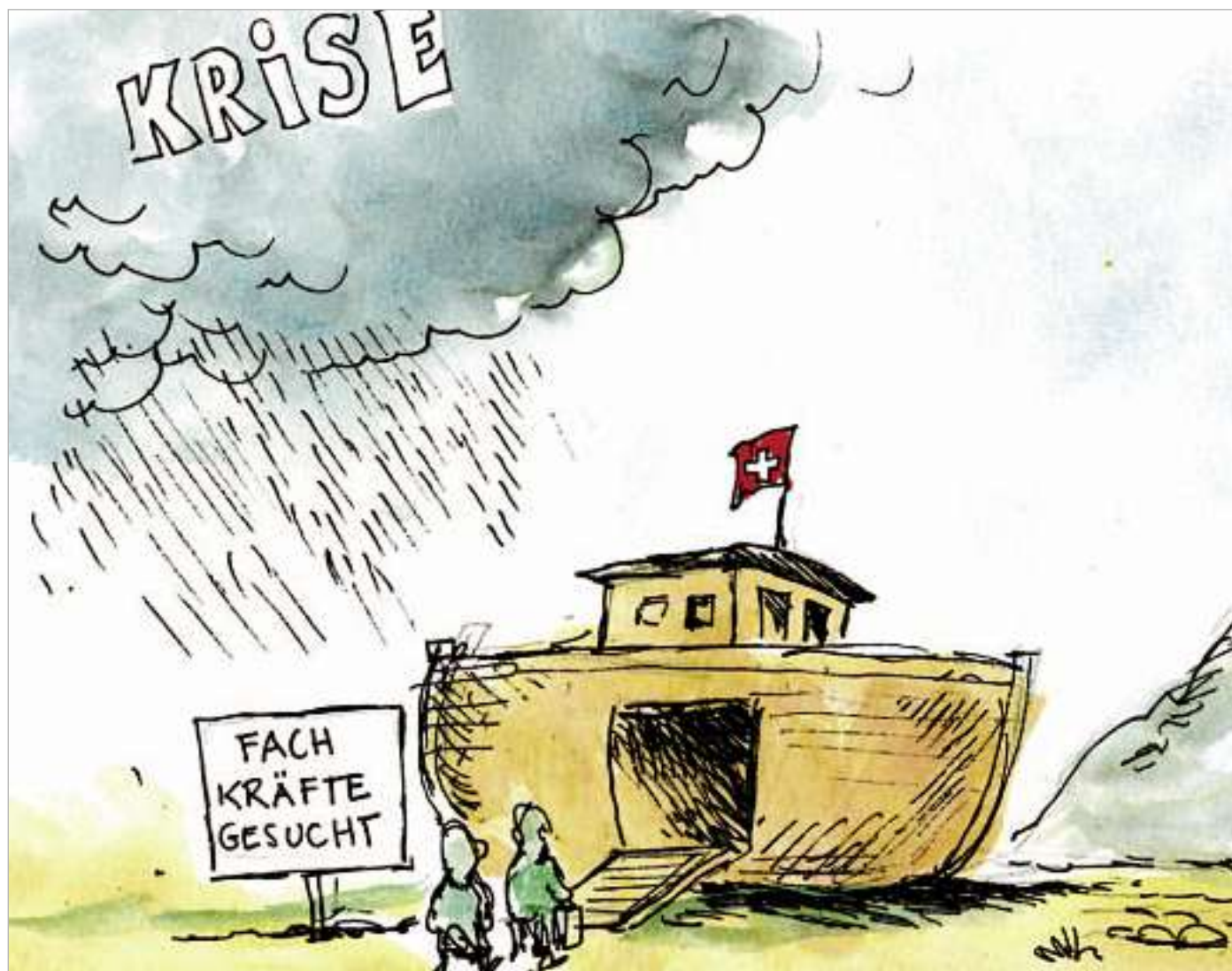
1 Carlo Schneider traduit en dessins les discussions de la Journée annuelle de la CFM sur le thème de la politique d'immigration.

2 La nouvelle Présidence de la CFM se présente aux médias.

3-7 Les membres de la Présidence, Etienne Piguet, Walter Leimgruber et Fiammetta Jahreiss, répondent aux questions des journalistes.

La crise économique en Europe

a également un impact sur la migration. Etant donné la situation économique et politique tendue, de nombreux Etats-membres de l'UE ont rencontré de plus en plus de difficultés pour faire avancer la discussion sur une politique d'asile européenne commune.



1



2



3

La pression croissante de la migration sur les frontières extérieures de l'Europe du sud et les succès électoraux des partis populistes de droite ont généré des tendances à l'isolement. Nombre de pays sont ainsi moins disposés à accueillir des réfugiés.

Simultanément, la mobilité des personnes entre les différents Etats-membres de l'UE a augmenté de manière significative. Grâce à la libre circulation des personnes, les ressortissants des Etats-membres de l'UE pouvaient rechercher du travail dans n'importe quel Etat de l'UE. Pour amortir l'impact de la crise, cette possibilité a été utilisée par de nombreuses personnes touchées par le chômage et la pauvreté.

A l'été 2012 encore, Cecilia Malström, commissaire de l'UE, a vertement critiqué les Etats-membres de l'UE. Pendant le printemps arabe, ces derniers auraient contribué durablement à la détérioration des relations avec le monde arabe. « Qu'avons-nous dit à tous ceux qui s'inspiraient des valeurs que nous défendons ? Que nous nous trouvions en pleine crise économique et que nous redoutions 'des flux migratoires d'ampleur biblique' ». En réalité, seule une fraction de tous les réfugiés a frappé à la porte de l'Europe.

En Syrie, la révolte contre le régime, qui a commencé à fin mars 2011, s'est poursuivie pendant toute l'année 2012. Selon certains médias, les rebelles de l'armée syrienne libre ont aussi utilisé, lors des combats, des grenades à mains suisses provenant de stocks jordaniens. Toutes les tentatives diplomatiques pour réconcilier les parties belligérantes sont restées vaines. Tant du côté du gouvernement en place que chez les opposants, la volonté de résoudre ce conflit par la

voie politique faisait défaut. Le plan de paix adopté à Genève a été totalement ignoré. Il n'y avait donc pas de perspective de voir le conflit se régler et le nombre de victimes de la guerre et de personnes déplacées a augmenté de jour en jour.

A la fin de l'année 2012, selon les indications de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), plus de 500 000 personnes avaient déjà fui le pays en raison du conflit en Syrie. Toutefois, seuls 4 pour cent d'entre elles ont atteint l'Europe et y ont demandé l'asile. Selon les déclarations de l'Office statistique de l'Union européenne (EuroStat), seules quelque 17 000 demandes d'asile ont été présentées par les réfugiés syriens dans les 27 Etats-membres de l'UE ainsi qu'en Suisse et en Norvège. La majorité de ces demandes concerne l'Allemagne, la Suède et la Suisse. Selon Cecilia Malström, 10 Etats-membres de l'UE ont admis 90 pour cent de tous les requérants d'asile et les 17 autres Etats-membres auraient pu apporter une plus ample contribution. L'idée d'une clé de répartition européenne avec pour objectif une meilleure distribution des réfugiés ne suscite cependant toujours pas d'enthousiasme.

Le Suisse Daniel Endres, directeur de l'UNHCR pour l'Europe, a plaidé auprès de l'ensemble des Etats-membres de l'UE pour une plus grande solidarité en la matière. A ses yeux, la réinstallation (resettlement) durable de réfugiés constitue une grande chance. En effet, elle permettrait d'économiser les longues et fastidieuses procédures d'asile et les personnes vulnérables ne seraient pas contraintes de fuir en direction de l'Europe par des itinéraires dangereux. Le programme de réinstallation

n'admet que les réfugiés reconnus comme tels et, en 2012, quelque 5500 personnes ont été ainsi réinstallées en Europe.

Les différences nationales en matière d'asile se reflètent également dans les taux de reconnaissance du statut de réfugié. Ainsi, pour les requérants d'asile irakiens, il a varié entre 0 et 81 pour cent. Les efforts de l'UE pour harmoniser la pratique en matière d'asile dans ses Etats-membres sont jusqu'ici restés sans effet. Le projet d'un régime d'asile européen commun (RAEC), qui vise à ce que les conditions soient les mêmes dans chaque pays, que les demandes soient examinées selon des barèmes communs et que les décisions soient prises selon les mêmes critères, n'a pas encore pu être mis en œuvre en 2012. Il est vrai toutefois que les programmes de Tampere et de Stockholm ainsi que l'ordonnance Dublin II en ont établi les fondements et, dans les directives pour l'admission des réfugiés, des standards minimaux communs ont été fixés. Cependant, les négociations à ce propos ont été bloquées en raison de trop grandes différences entre les Etats-membres de l'UE.

Entre-temps, la Grèce, l'Italie et Malte ont eu beaucoup de difficultés à gérer l'afflux de réfugiés. Vu sa situation financière et politique extrêmement tendue, la Grèce n'a pas été en mesure de créer des conditions acceptables pour les requérants d'asile. La situation à Athènes était particulièrement précaire, alors qu'il y a quelques années encore, cette ville était un point de transit important pour les requérants d'asile. En effet, depuis la capitale grecque, les réfugiés partaient vers l'Italie, le Danemark, la France et la Grande-Bretagne. Mais depuis le début de la crise, il y a tou-



4



5



jours moins de travail et les réfugiés n'avaient donc plus la somme nécessaire pour payer les passeurs et les trafiquants de faux passeports. C'est ainsi qu'Athènes n'est désormais plus un lieu de transit, mais un terminus.

En 2012, il est devenu toujours plus difficile de demander l'asile en Grèce. Et lorsqu'une personne réussissait à le faire, elle n'obtenait ni soutien financier, ni hébergement. Ceux qui n'avaient pas accès au système de l'asile étaient constamment sous la menace d'une détention ou d'une expulsion. Les partisans de « Chrysi Avgi » – « L'aube d'or » – ont régulièrement fait la une des quotidiens, car ils faisaient la chasse aux réfugiés et aux étrangers séjournant illégalement à Athènes.

Des partis politiques bourgeois, eux aussi, tentèrent de gagner des voix par un discours xénophobe. C'est ainsi que le maire d'Athènes, membre du Pasok, lança la campagne « balai de fer » : des patrouilles de police arrêtaient des sans-papiers en vue de les expulser. Entre-temps, le système grec de l'asile s'est complètement effondré. Pour la fondation Pro Asile, le constat était sans appel : « zéro pour cent de reconnaissance de l'asile, pas d'hébergement, les établissements pénitentiers pleins... Le système s'est effondré ! » Les conséquences ne se sont pas fait attendre pour les personnes cherchant refuge en Grèce et elles furent toujours plus claires : « Absence de droit, risque de détention arbitraire, pas d'hébergement, à quoi s'ajoute encore la faim ».

En mai 2012, les Grecs élirent un nouveau Parlement. L'élection constituait la réponse à la politique de rigueur que la Troïka – composée de la Commission européenne, de la Banque cen-

trale européenne (BCE) et du Fonds monétaire international (FMI) – avait imposée à la Grèce lors de la crise économique. Le résultat fut clair et net : les deux partis bourgeois, Nea Dimokratia et Pasok, qui avaient soutenu les mesures radicales, perdirent la majorité absolue. C'est le parti du mouvement de gauche Syriza, dont les sièges ont passé de 4 à 6 pour cent, qui apparut comme le grand vainqueur des élections. Les néofascistes de la « Chrysi Avgi », avec 7 pour cent des voix, firent une entrée fracassante au Parlement.

Lorsque la Grèce ne fut plus en mesure de maîtriser la situation par elle-même, elle demanda de l'aide au Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Cinquante experts, répartis en différentes équipes de soutien, se mirent au travail pour trouver des solutions. Ils épaulèrent les Grecs pour reconstruire un système d'asile fonctionnel. Ils formèrent des personnes en la matière, conseillèrent les services grecs pour le traitement de la longue liste de demandes en suspens et contribuèrent ainsi à ce que la pression exercée sur la Grèce se relâche quelque peu.

Mais la Grèce ne fut pas le seul pays à être malmené par la crise. Les chiffres relatifs au chômage sont éloquentes : en 2012, le taux de chômage dans l'espace européen atteignit 11,8 pour cent. Quelque 26 millions d'hommes et de femmes étaient ainsi sans emploi dans les 27 Etats-membres de l'UE. L'Autriche, le Luxembourg, l'Allemagne et les Pays-Bas étaient les moins frappés, puisque leur taux de chômage se situait autour de 5 à 6 pour cent, alors que celui de la Grèce et de l'Espagne était de quelque 26 pour cent, les jeunes étant les plus touchés.



6



7

Au Portugal, en Espagne et en Grèce, les gens souffrirent particulièrement de la politique de restrictions économiques. Les gouvernements respectifs firent des coupes dans l'éducation, les prestations sociales et la santé publique. La population descendit toujours plus fréquemment dans la rue pour protester contre les mesures d'économie du gouvernement ou partirent pour des pays offrant de meilleures perspectives. La nouvelle paupérisation généra une nouvelle mobilité.

Déjà avant la crise actuelle, le Portugal était considéré comme la nation la plus pauvre de l'Europe occidentale. De par la péjoration de sa situation économique, le Portugal connut le flux d'émigration le plus important de son histoire. En 2012, en effet, quelque 150 000 personnes quittèrent le pays. Leurs destinations favorites étaient le Brésil, la Grande-Bretagne et la Suisse. Mais alors qu'autrefois, les personnes qui immigraient en Suisse étaient en majorité des travailleurs peu qualifiés, on voit aujourd'hui de plus en plus d'architectes, d'ingénieurs et de médecins portugais tenter leur chance dans notre pays.

En 2012, selon les estimations de l'Office fédéral des migrations, une personne sur deux immigrant en Suisse bénéficiait d'une formation universitaire et près d'une personne sur quatre provenait d'Allemagne. Par conséquent, l'Allemagne devait aussi combler ses propres lacunes. Ainsi, en 2012, elle admit entre 50 et 80 pour cent de plus d'immigrants provenant du Portugal, d'Espagne et de Grèce. Tandis que la Suisse, l'Allemagne, l'Autriche, le Luxembourg ou les Pays-Bas exerçaient un attrait à l'instar d'un aimant, les migrants évitaient les pays ébranlés

par la crise, ce qui s'avéra particulièrement dramatique en Irlande, où le nombre d'immigrés chuta de moitié en 2012.

La crise européenne agit à la manière d'une courroie de transmission sur la situation économique des Etats des Balkans occidentaux. En Serbie, en Albanie, en Bosnie-Herzégovine et au Monténégro, les transferts d'argent des travailleurs étrangers vers leur patrie ont longtemps constitué près d'un dixième du produit national brut. Pour nombre de ménages, il n'est guère imaginable de survivre sur le plan économique sans les apports financiers des membres de la famille vivant à l'étranger. En Albanie, où une majorité de l'envoi de fonds provenaient de pays frappés par la crise – la Grèce et l'Espagne –, ce flux financier s'est interrompu en 2012. Cette évolution est d'ailleurs renforcée par la baisse de la demande européenne en biens d'exportation et par la réduction des flux d'investissements directs.

En 2012, grâce au fait qu'il n'était plus nécessaire d'obtenir un visa, un nombre croissant de personnes en provenance de la Macédoine, de la Serbie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de l'Albanie demandèrent l'asile dans un pays signataire des accords de Schengen.

Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)

Lorsque le système d'asile d'un Etat est menacé, cet Etat peut demander de l'aide au Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Des équipes de soutien composées d'experts provenant des Etats-membres de l'EASO sont alors constituées. Elles transmettent leur savoir, par le biais d'interprètes, aux pays d'accueil en difficulté et les aident à traiter les dossiers d'asile. Ils promeuvent l'échange d'informations entre les Etats ainsi que les bonnes pratiques. Dans cet esprit, l'EASO soutient également le développement d'un système d'asile commun de l'UE. Toutefois, cet organisme n'a aucun pouvoir d'instruction.

Comme la Suisse n'est pas un Etat-membre de l'UE, elle ne participe pas à l'harmonisation des dispositions européennes en matière d'asile. Toutefois, en tant qu'Etat signataire des accords de Dublin, elle a un intérêt à une collaboration ponctuelle. C'est pourquoi elle vise à obtenir un statut d'observateur au sein de l'EASO. Si elle devait un jour y participer, elle devrait aussi mettre à disposition une équipe d'experts pouvant au besoin remplir des missions à l'étranger.

1 Protestation dans les rues de Berne lors de la Journée des réfugiés 2012.

2 Le filtre de l'intégration vu par le dessinateur Carlo Schneider.

3 Xherdan Shaqiri primé en 2012 par l'Ambassade du Kosovo, félicité entre autre par Simone Prodoliet.

4 5 La Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga participant à la séance plénière de la CFM de décembre.

6 Beda Meier, qui a représenté la Conférence des délégués à l'intégration, quitte la Commission.

7 Echange entre spécialistes lors de l'apéritif de décembre de la Commission.

La migration : une normalité ? Si l'on jette un coup d'œil dans la presse de 2012 ou si l'on a suivi les débats politiques de l'année dernière, un fait saute aux yeux : l'opinion publique et la politique ont à nouveau été confrontées au fait indubitable que la Suisse est un pays d'immigration.



1



4



5

la politique de l'asile n'avait pas occupé autant de place dans les médias. L'augmentation du nombre de requérants d'asile, qui avait été annoncée en janvier déjà, a poursuivi sa progression tout au long de l'année. A la fin de l'année 2012, 28 631 personnes avaient présenté une demande d'asile. Au cours du premier semestre, il s'agissait en particulier de personnes provenant d'Erythrée, du Nigéria et de Tunisie, et au cours du second semestre, de nombreuses personnes provenant d'Etats européens libérés de l'obligation d'un visa pour la Suisse, tels que la Serbie, la Macédoine et la Bosnie-Herzégovine. L'augmentation des demandes engendra des problèmes d'hébergement des requérants d'asile et exacerba les réactions émotionnelles dans certaines communes, qui refusèrent de mettre des logements à disposition.

Selon l'Office fédéral des migrations, les nombreuses demandes d'asile de ressortissants érythréens au cours du premier semestre s'expliquent notamment par le nombre élevé d'autorisations d'entrée accordées en vue du regroupement familial, et par les demandes déposées dans nos ambassades. Par ailleurs, le nombre élevé de requérants d'asile en provenance du Nigéria et de Tunisie était lié à la migration vers d'autres pays – dont la Suisse – de personnes qui avaient auparavant séjourné dans des Etats du sud de l'Europe, en particulier en Italie. Cette situation peut en grande partie être attribuée à la mauvaise conjoncture économique – et par conséquent à la baisse de la demande de main-d'œuvre bon marché – qui prévaut dans ces pays.

Le troisième trimestre a été caractérisé par une augmentation du nombre de demandes d'asile effectuées par des

requérants provenant d'Etats européens exemptés de l'obligation de visa pour l'entrée en Suisse. Ces requérants d'asile étaient en majorité des Roms. Ce groupe de population est particulièrement touché par les conditions de vie difficiles dans leurs pays de provenance. Cela explique pourquoi de nombreux Roms ont décidé de faire usage de la possibilité d'entrée sans visa dans l'espace Schengen. L'Office fédéral des migrations a donc introduit, le 21 août 2012, une procédure de 48 heures visant à ne donner aucun espoir aux personnes entrées en Suisse d'obtenir par ce biais un titre de séjour. Ainsi, en quelques semaines, le nombre de requérants d'asile provenant de Bosnie, de Macédoine et de Serbie a diminué.

L'augmentation du nombre de requérants d'asile a principalement posé des problèmes en matière d'hébergement. Plusieurs communes ont fortement réagi lorsque les autorités voulurent y loger des requérants d'asile. Par ailleurs, l'annonce de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga de son intention d'introduire un changement du système en matière de procédure d'asile a alimenté la controverse dans le domaine de l'asile. La restructuration du domaine de l'asile prévoit en effet d'accélérer significativement la procédure d'asile. Or, un rapport élaboré par la Confédération et les cantons constatait à cet égard que l'on ne pourra accélérer ladite procédure que si tous les acteurs importants se trouvent en un même lieu. Cela implique de créer davantage de lits dans les centres fédéraux. Selon le rapport, une procédure régulière de première instance à la Confédération demande huit jours de travail en élargissant simultanément la protection juridique des requérants d'asile.

La politique d'intégration a également évolué de manière significative. Figuraient à l'agenda le projet d'une révision de la loi sur les étrangers et l'intégration, l'introduction d'une disposition permettant aux jeunes sans-papiers d'effectuer un apprentissage professionnel, l'adoption de normes de qualité pour l'intégration linguistique des migrants, la mise en oeuvre d'un programme de prévention concernant les mariages forcés, le dialogue avec les musulmans ainsi que la concertation entre l'Etat et l'économie en vue de renforcer la collaboration concernant des questions d'intégration.

91 avis au total ont été collectés lors de la procédure de consultation concernant la modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEtrI). Le besoin de poursuivre le développement du droit en matière d'intégration n'a majoritairement pas été contesté. Les milieux consultés ont également salué le cap visé par les propositions présentées, à savoir que l'intégration de la population résidente étrangère doit surtout avoir lieu dans la vie quotidienne, notamment à l'école, lors de la formation, au poste de travail ou dans les associations et clubs. Là où de telles structures font défaut ou ne sont pas accessibles, il conviendra de proposer des mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration. A cet effet, la Confédération et les cantons élaboreront des programmes d'intégration de concert avec les communes et organismes concernés. Les moyens financiers mis à disposition chaque année par la Confédération et les cantons devront être augmentés à un montant total de 110 millions de francs.

En ce qui concerne les conditions d'attribution d'une autorisation d'établisse-



6



7

ment, il a été proposé – et c’est nouveau – de ne plus accorder de telles autorisations qu’aux personnes bien intégrées. Il s’agira par conséquent d’inscrire de manière contraignante au niveau de la loi les critères impératifs d’une « bonne intégration ». La proposition de la CFM visant à maintenir un droit à l’établissement dans les cas de bonne intégration a été prise en considération. Une autre proposition de la Commission a été suivie, à savoir qu’en matière de regroupement familial de ressortissants suisses, l’on renonce à faire dépendre l’autorisation à l’inscription d’un cours de langue. En effet, maintenir cette exigence aurait eu pour conséquence de discriminer les conjoints de ressortissants suisses par rapport à ceux de ressortissants d’Etats de l’UE/AELE. Le projet de loi élaboré de la LEtrI sera soumis aux Chambres fédérales pour délibération au printemps 2013.

Le 30 novembre, à l’initiative de la Conférence tripartite sur les agglomérations CTA, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ainsi que les associations économiques se sont mis d’accord sur des objectifs communs et mesurables en vue d’encourager l’intégration des salariés étrangers. Lors du dialogue sur l’intégration au poste de travail, le monde de l’économie a présenté ses premières contributions concrètes et a promis de s’engager à l’avenir de manière plus intense.

Concernant la politique extérieure en matière de migration au cours de la période passée sous revue, un premier échange de vues a eu lieu entre les différents départements fédéraux pour déterminer comment établir un lien entre la politique de migration et d’autres dossiers de politique étran-

gère. Il y a eu unanimité quant au fait « que les possibilités concrètes d’établir un lien doivent être examinées au cas par cas et que l’intérêt général de la Suisse doit prévaloir ». Le Conseil fédéral a donc chargé tous les départements de tenir compte de manière appropriée des intérêts de la politique migratoire étrangère de la Suisse lors de leurs contacts sur le plan international.

Les efforts concrets en vue de la mise en œuvre renforcée de demandes en matière de politique étrangère concernant la migration ont eu des répercussions, en particulier dans le domaine des partenariats de migration. En juin, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga et le ministre tunisien des affaires étrangères Rafik Abdessalem ont signé un Protocole d’entente ainsi

qu’une convention de coopération dans le domaine de la migration et concernant l’échange de jeunes professionnels. Plusieurs rencontres ont eu lieu entre le Gouvernement suisse et les représentants officiels du Nigéria; les efforts ont été poursuivis en vue de définir et de mettre en œuvre les éléments du partenariat de migration entre la Suisse et le Nigéria. De plus, des projets-pilote ont été lancés dans les domaines de la coopération policière et de la formation continue dans le secteur agricole. Ont également été soutenues des activités ayant notamment pour objectif l’édification des capacités des autorités de migration nigérianes ou le soutien du Nigéria pour la mise en œuvre d’une politique de protection des personnes déplacées à l’intérieur du pays.

Partenariats de migration

Le concept des partenariats de migration est ancré à l’art. 100 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), qui confère au Conseil fédéral la tâche de promouvoir les partenariats multilatéraux de migration avec d’autres Etats. Les partenariats de migration sont formalisés soit par la signature d’un traité (convention internationale à caractère obligatoire) soit par un Protocole d’entente (soit une convention internationale à caractère non obligatoire ou une déclaration d’intention). La Suisse a conclu de telles conventions en vue d’élaborer des partenariats de migration avec :

la Tunisie: Protocole d’entente du 11 juin 2012 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République de Tunisie en vue de l’élaboration d’un partenariat de migration.

le Nigéria: Protocole d’entente du 14 février 2011 entre le Conseil fédéral suisse et le

Gouvernement de la République fédérale du Nigéria en vue de la conclusion d’un partenariat de migration.

le Kosovo: Protocole d’entente du 3 février 2010 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement du Kosovo en vue de l’élaboration d’un partenariat de migration.

la Serbie: Protocole d’entente du 30 juin 2009 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République de Serbie en vue de l’élaboration d’un partenariat de migration.

la Bosnie et l’Herzégovine: Protocole d’entente du 14 avril 2009 entre le Conseil fédéral suisse et le Conseil des ministres de Bosnie et d’Herzégovine en vue de l’élaboration d’un partenariat de migration entre la Suisse et la Bosnie et l’Herzégovine. Par ailleurs, la Suisse a élaboré la stratégie intitulée « Partenariats de migration entre la Suisse et les Balkans occidentaux de 2012 à 2015 ».

Démographie, société et migration

– c'est sur ce thème principal que la Commission, nouvellement instituée au 1er janvier 2012, se penchera durant la période législative. Durant l'année 2012, la CFM s'est focalisée sur des questions de politique en matière d'immigration. Mais elle a aussi abordé d'autres sujets d'actualité, tels la naturalisation en Suisse, vieillesse et migration ainsi que diverses révisions de lois.



1



2



3

Au cours de la première année de la période législative de 2012 à 2015, la CFM a mis l'accent sur la politique d'immigration. Le constat que les questions de croissance économique ne sont évoquées qu'en relation avec l'immigration et le fait qu'en matière de libre circulation des personnes, une partie toujours plus importante de la population suisse exprime son scepticisme, ont incité la CFM à approfondir ce sujet. Ce faisant, la Commission s'est inspirée du principe que des débats fructueux ne sont possibles que s'ils se fondent sur des informations objectives et sur un travail de fond.

Combien d'individus peut « supporter » un petit pays comme le nôtre ? Cette question, beaucoup se la posent, et non seulement depuis que la Suisse a atteint les 8 millions d'habitants. En effet, il y a bien longtemps que deux positions diamétralement opposées s'affrontent sur la question de l'immigration. Tandis que certains soulignent le fait que l'économie suisse a encore et toujours besoin de main-d'œuvre étrangère et qu'elle est de ce fait tributaire de l'immigration en provenance tant de l'UE/AELE que d'Etats tiers, d'autres tirent le signal d'alarme, estimant que les limites du tolérable sont atteintes. Trains bondés, bouchons sur les routes, augmentation des prix de l'immobilier ou environnement menacé, tout cela serait à mettre au compte d'une immigration incontrôlée.

Il y a encore quelques années, la mobilité dans le cadre de l'accord de libre circulation des personnes ne semblait pas poser de problème à la majorité de la population. Aujourd'hui pourtant, les opinions ne sont plus aussi claires. A

quoi ce changement de perception est-il dû ? Est-il fondé sur une prise de conscience que l'on a mal évalué la situation ou est-il le résultat des diverses interventions politiques lancées en vue de limiter l'immigration ? Quelle est la politique à adopter lorsque la croissance s'avère être un problème ?

La Commission a demandé à des experts de répondre à ces questions sous des angles différents. La revue de la CFM « terra cognita » offre d'ailleurs de nombreuses informations sur la situation actuelle du point de vue démographique, économique et politique. A l'occasion de sa Journée annuelle, dont le thème était « Politique d'admission : esprit d'ouverture et attitude défensive en conflit », le président de la Commission Walter Leimgruber s'est exprimé sur le sujet « La migration : une normalité » ; des spécialistes et des décideurs ont donné leur avis sur la manière dont devrait être élaborée une politique sociale viable.

Par ailleurs, la CFM a publié sur son site Internet un nouveau dossier intitulé « Politique d'immigration » qui regroupe les informations essentielles sur le système d'admission en Suisse et qui reflète les positions à la fois du Conseil fédéral et des partenaires sociaux. Ce dossier mentionne en outre des jalons historiques concernant l'immigration en Suisse. Outre des arrêtés en matière de politique d'admission sur le plan de la loi, on y trouve également la liste des initiatives exigeant une limitation de l'immigration dont, notamment, celle qui visait à lutter « contre l'emprise étrangère ».

Cette brève rétrospective de l'histoire de la législation et des votations popu-

lares portant sur la politique suisse en matière d'étrangers illustre bien que les positions ont toujours été relativement ambivalentes. D'un côté, il y avait les partisans d'une politique d'immigration libérale tant que l'économie suisse était tributaire de main-d'œuvre étrangère. L'idée maîtresse était l'intérêt à ce que l'économie fonctionne. La prise de conscience que notre économie ne peut se passer de main-d'œuvre étrangère a eu pour effet que, jusqu'à présent, aucune initiative populaire fédérale exigeant une limitation de l'immigration n'a été acceptée lors des votations.

D'un autre côté, le monde politique s'est engagé à garantir un « rapport équilibré » entre population autochtone et population résidente étrangère. Les auteurs des initiatives promouvant la limitation de l'immigration ont d'ailleurs remporté des succès d'estime. Il leur a été de toute évidence possible d'éveiller, de manière générale, des réticences à l'encontre de « l'étranger ». Pour la première fois dans l'histoire des votations populaires au sujet des étrangers, les initiatives « Contre la construction des minarets » et « Pour le renvoi des étrangers criminels » (Initiative sur le renvoi) ont toutes deux réussi à obtenir la majorité des voix lors des votations.

1 Plus d'un tiers des 30 membres de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM ont été élus en tant que nouveaux membres de la Commission au 1er janvier 2012. Walter Leimgruber, professeur à l'Université de Bâle et directeur du Séminaire pour les sciences culturelles et l'ethnologie européenne en est le prési-

1 Sur le thème de la politique d'immigration, il y a aussi parfois de quoi rire (lors de la Journée annuelle de la CFM).

2 3 Carlo Schneider et ses dessins réalisés lors de la Journée annuelle de la CFM.

4 Un public attentif ...

5 ... également lors de l'exposé de Heidi Stutz.

dent. Lors de sa première séance, le 1^{er} février, la Commission a nommé sa vice-présidence, à savoir Fiammetta Jahreiss-Montagnani, linguiste, et Etienne Piguet, professeur de géographie à l'Université de Neuchâtel. Au cours de l'année passée sous revue, la Commission s'est réunie quatre fois et a abordé de nombreux thèmes.

Vu la limitation de la durée des mandats concernant les périodes administratives, plusieurs membres ont dû quitter la CFM à fin 2011. Outre le président et la vice-présidence, neuf autres personnes ont été élues, étant soit des représentants des organisations de la société civile, soit des experts en matière de migration et/ou ayant elles-mêmes une expérience de la migration. A l'occasion de la séance du 1^{er} février, les membres de la Commission n'ont pas seulement abordé le mandat et la manière de travailler de la Commission, mais ont également discuté intensivement au sujet de la révision de la loi sur les étrangers et sur l'intégration que le Conseil fédéral avait mise en procédure de consultation pour prise de position.

Lors de la retraite des 14 et 15 mai, la Commission a discuté et adopté la planification de la période législative de 2012 à 2015. Concernant le thème générique « Démographie, société et migration », la Commission a fixé les points forts annuels qui seront approfondis au cours de ces quatre prochaines années. L'année 2013 sera consacrée à l'évolution démographique et à l'influence de la migration. En 2014, la Commission se consacrera aux questions de politique de l'asile et en 2015 elle se focalisera sur les rapports entre formation et migra-

tion. En outre, les membres de la Commission se sont informés au sujet du concept cadre de l'encouragement linguistique de la Confédération et se sont penchés sur les positions prises jusqu'à ce jour par la Commission dans les domaines du droit de cité, de la politique de l'asile et de l'immigration.

Les séances des 13 septembre et 4 décembre furent, quant à elles, consacrées à un large éventail de sujets : prises de position sur la suppression du statut des danseuses de cabaret et sur les propositions relatives à la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi, élaboration de recommandations au sujet de la situation des migrantes et migrants âgés en Suisse, esquisse de propositions pour un droit de cité contemporain et, enfin, discussion sur les enseignements tirés du voyage d'une délégation de la CFM qui a rendu visite aux projets au Kosovo dans le cadre du partenariat de migration conclu avec la Suisse. Lors de sa séance de décembre, la Commission a également accueilli la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga et s'est entretenue avec elle sur des questions d'actualité concernant la politique migratoire.

2 Le système de naturalisation est extrêmement complexe en Suisse. En effet, il ne s'agit pas seulement d'obtenir la citoyenneté helvétique mais aussi de devenir citoyenne ou citoyen d'une commune et d'un canton. Quiconque s'efforce d'obtenir la naturalisation doit franchir toutes sortes d'obstacles, car diverses exigences peuvent surgir en fonction des situations. Sur la base des résultats de l'étude « La naturalisation en Suisse », la CFM a

formulé des recommandations pour un droit de cité contemporain.

En 2011, la Commission fédérale pour les questions de migration CFM a fait analyser la manière dont la naturalisation est pratiquée dans nos 26 cantons, dans le cadre d'une étude qui a également passé sous la loupe l'application, dans les cantons, d'autres dispositions légales relatives aux étrangers. Pourtant, l'étude intitulée « Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : la politique de migration dans les cantons » n'a pas répondu à la question de savoir comment les communes pratiquaient la naturalisation.

C'est la raison pour laquelle la CFM a mandaté l'Université de Genève pour qu'elle examine de façon approfondie la situation au niveau communal. Philippe Wanner et Ilka Steiner ont rassemblé les données et les chiffres existants, au niveau communal entre 1992 et 2010, et ont analysé leur évolution dans le domaine de la politique de naturalisation des dernières décennies.

Les résultats de l'étude font réfléchir : les procédures complexes – qui sont organisées différemment d'un canton et d'une commune à l'autre – et les diverses conditions imposées aux candidats selon leur lieu de domicile ont pour résultat que la situation se présente différemment d'une commune à l'autre. Des conditions préalables similaires, de type démographique par exemple, ne mènent pas nécessairement à un résultat comparable en ce qui concerne le taux de naturalisation. L'équipe de recherche a constaté qu'une quantité de facteurs différents déterminent le nombre plus ou moins



4



5

important de personnes naturalisées dans une commune donnée. Dans cet esprit, elle n'a dégagé aucune situation de fait particulière ayant une incidence positive ou négative sur la naturalisation. L'étude a montré surtout que des données importantes, qui pourraient renseigner davantage sur la pratique concrète d'une commune, ne sont pas disponibles. Ainsi, nous ignorons le nombre de demandes rejetées, reportées ou retirées par les personnes concernées elles-mêmes.

De tels résultats ne sauraient être satisfaisants concernant un thème aussi important et qui fait l'objet d'autant de discussions. Ils montrent qu'il existe une marge de manœuvre à plusieurs niveaux et qu'il faut améliorer la collecte de données. Il serait donc important d'obtenir une meilleure vue d'ensemble du traitement des demandes. Il faudrait connaître non seulement le nombre réel de naturalisations, mais aussi le nombre de demandes refusées, retirées ou reportées. En outre, la nécessité d'une recherche a été identifiée, par exemple en ce qui concerne une évolution possible des motivations des demandeurs eux-mêmes, mais aussi en ce qui concerne les multiples facteurs qui ont une incidence sur l'attitude des différentes communes en matière de naturalisation.

Sur cette base, la CFM a élaboré des propositions et recommandations pour un droit de cité contemporain. Pour se rapprocher de l'idéal d'une démocratie libérale, la Suisse nécessiterait d'un mode de naturalisation fondamentalement nouveau. Celui-ci devrait inclure les éléments suivants :

- Une réduction de la procédure de naturalisation de trois niveaux à un seul.

- Une procédure homogène et transparente pour tous les requérants, indépendamment de l'état civil et du statut de séjour.
- Des mécanismes de naturalisation automatique pour les personnes étrangères à partir de la deuxième génération.

Consciente qu'un tel changement de système ne peut pas être atteint du jour au lendemain, la Commission a également fait des propositions qui peuvent être mises en œuvre au regard de la situation juridique actuelle : l'harmonisation des délais, l'égalité de traitement des requérants, l'unification des procédures, la simplification des critères, la reprise des standards internationaux, ainsi qu'un système de surveillance sont en mesure de garantir que la procédure respecte les critères de qualité que sont la validité, la fiabilité et l'équité.

3 Depuis quelques années, les personnes directement concernées ainsi que différentes institutions se penchent sur cette question : que signifie vieillir à l'étranger ? Après que les instances gouvernementales aient progressivement accepté le fait que ceux que l'on appelle « main-d'œuvre » sont aussi des êtres humains qui ont des besoins, et des êtres humains qui restent en Suisse, on constate aujourd'hui que cela vaut également au-delà de l'âge de la retraite.

A bien des égards, la situation des migrantes et migrants âgés ne se distingue guère de celle des seniors suisses. En effet, les deux groupes sont confrontés au fait que la vieillesse est parfois liée à des processus

de perte douloureux et à des problèmes de santé. Il y a cependant des particularités qui concernent les personnes âgées issues de la migration. A l'occasion de l'« Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité entre les générations » de 2012, la CFM et le Forum national « Âge et migration » ont mandaté une étude sur la situation des migrants âgés. L'étude donne un aperçu de la situation de la recherche à ce sujet et met en évidence les dimensions démographiques relatives à la population migrante âgée. Il apparaît clairement qu'il s'agit d'un groupe très hétérogène. Cet état de fait n'est pas seulement documenté par les chiffres et la description des différentes situations de vie, il est aussi illustré par les portraits saisissants de migrantes et de migrants âgés qui décrivent leur vie et leur parcours de migration.

En collaboration avec le Forum national « Âge et migration », la Commission a élaboré des recommandations qui visent à prendre en compte la situation des personnes âgées et de mieux intégrer leur potentiel. En clair, l'information doit être améliorée, l'intégration sociale encouragée, les soins et l'accompagnement doivent cibler les multiples besoins de la population âgée ; la politique doit être sensibilisée à leurs besoins et ressources, et la recherche doit être axée sur la situation spécifique des migrants à la retraite.

1 La délégation de la CFM : Daniela Sebeledi, Pascale Steiner, Albana Krasniqi, Ruth Derrer, Walter Leimgruber, Simone Prodolliet, Etienne Piguet, Fiammetta Jahreiss, Osman Besic (de gauche à droite).

2 L'interview avec Simone Prodolliet sur le Pont Sacré Xërxë Ura e Shejt.

3 Skyline de Pristina.

4 Buanderie du centre d'asile de Magure.

5 Petite fille dans la cité des Roms à Leposavic.

6 Dîner avec le Président de la ville de Gjakova.

7 A Malisevo, exploitation d'un agriculteur qui a fait un stage en Suisse.



Le voyage au Kosovo d'une délégation de la CFM a confirmé de manière impressionnante combien les questions liées à la migration et au retour de migrants sont complexes et diverses. Ce voyage a également démontré qu'il s'agit fréquemment de clarifier des questions qui ne concernent pas seulement un pays, mais deux et peut-être même davantage.



1

Répondant à une invitation de l'Ambassade suisse à Pristina, de Mme l'Ambassadeur Krystyna Marty Lang et de l'attaché à la migration, Monsieur Sylvain Astier, une délégation de la CFM s'est rendue au Kosovo du 14 au 18 septembre 2012. Ont participé à ce voyage la présidence de la CFM, Walter Leimgruber, Fiammetta Jahreiss et Etienne Piguet, les membres de la Commission Osman Besic, Ruth Derrer Balladore, Albana Krasniqi Malaj et Daniela Sebeledi ainsi que Mmes Simone Prodolliet et Pascale Steiner, du Secrétariat de la CFM.

Le voyage avait pour objectif de découvrir sur place les projets et les programmes que la Suisse gère et finance sous le titre de « Partenariat de migration ». La délégation devait aussi se faire une idée quant à l'évolution de la région de provenance de l'un des groupes de migration les plus importants en Suisse.

Les visites de projets et les entretiens, tant avec des responsables de projet qu'avec des personnes concernées, se sont focalisés au premier chef sur la thématique de la migration, de l'intégration et du retour de migrants dans leur pays d'origine ou de provenance.

2

Ce fut aussi l'occasion d'aborder notamment la question de la cohabitation avec des minorités, la situation politique du nord du Kosovo – encore et toujours non résolue – ou encore la situation difficile des jeunes. Lors des entretiens, la question de la libéralisation des visas pour le Kosovo a été évoquée à plusieurs reprises.

Ce séjour au Kosovo a non seulement permis de recueillir de nombreuses informations, mais aussi de faire des rencontres personnelles aussi impressionnantes que touchantes. Il a laissé une vision différenciée de ce jeune Etat et de sa population, vision très éloi-



3



4



5



Recycling à Ali Ibra. Le projet a été réalisé dans le cadre du partenariat migratoire avec le Kosovo et offre aux personnes qui vivent là une source de revenus.



A Leposavic, ville située dans la partie du Kosovo contrôlée par les Serbes et où la vie et la situation sécuritaire restent précaires.



Le responsable de la Mosquée d'Hadum à Gjakova reçoit la délégation de la CFM.



Fin de soirée à Ferizaj où la délégation de la CFM a visité des projets de business-start-up.



6



7

gnée des stéréotypes qui sont souvent présentés ou qui émanent des reportages des médias sur les ressortissants kosovars vivant en Suisse.

Dans son rapport, la CFM retient les points suivants qui doivent être pris en compte dans les projets futurs prévus au Kosovo :

Dans une perspective à long terme, il convient d'attribuer une priorité élevée aux questions d'éducation et de formation. En effet, le Kosovo a une société très jeune, et l'ouverture de perspectives professionnelles aux jeunes constitue l'une des tâches les plus urgentes. Cela concerne certes tous les niveaux, mais principalement la scolarité de base: il convient en l'occurrence de mettre particulièrement l'accent, d'une part, sur l'encouragement scolaire aussi en ce qui concerne les minorités, et, d'autre part, sur la formation professionnelle. La Suisse a une riche expérience dans ce domaine et devrait promouvoir des projets en tous genres, qu'il s'agisse de séjours de formation en Suisse ou de projets développés au sein du pays et comportant des offres de formation professionnelle. Au Kosovo, les besoins sont grands, principalement dans les domaines de l'artisanat et de la technique, mais l'agriculture devrait aussi être encouragée. Il serait important d'impliquer les diverses associations en Suisse et dans la mesure où elles existent, celles du Kosovo.

Dans une perspective à moyen terme, il s'agit d'améliorer les conditions d'habitat et d'existence des segments de la population les plus pauvres, dont font partie un grand nombre d'individus issus de minorités. Il est particulièrement urgent de mettre sur pied des projets en vue d'améliorer les condi-

tions d'habitat, mais il importe également d'élaborer des offres susceptibles d'adoucir les conditions économiques, qui sont la plupart du temps difficiles et précaires. On pense ici notamment à la possibilité de créer des unités industrielles dans les domaines du recyclage et de l'exploitation de déchets, mais aussi de petites entreprises dans d'autres domaines. Les populations minoritaires RAE souffrent d'un manque de personnes bien formées qui pourraient créer les fondements d'une meilleure situation non seulement économique, mais aussi sociale et culturelle. Des programmes de formation destinés aux artisans, mais aussi des bourses accordées à des personnes douées pour qu'elles accomplissent une formation en Suisse pourraient éventuellement contribuer à améliorer la situation.

Dans une perspective à court terme, il conviendrait de s'occuper au premier chef des migrants qui retournent dans leur pays. En effet, dans un pays dans lequel le taux de chômage est énorme, bien peu d'attention est portée à ces personnes. A cet égard, les Etats occidentaux qui renvoient les immigrés chez eux devraient avoir l'obligation d'aider les Etats de provenance. D'ailleurs, il est aussi dans leur intérêt direct d'améliorer la situation des immigrés de retour dans leur pays de provenance pour éviter que ces derniers n'émigrent à nouveau à la première occasion. Dans ce contexte, il serait judicieux d'élaborer des projets au niveau communal et de créer des incitations pour que les communes trouvent un intérêt à de tels programmes (par exemple, des offres dont tant les immigrés de retour au pays que les autochtones peuvent tirer profit). D'une manière générale, les efforts déployés pour améliorer la situation économique du Kosovo devraient aussi permettre

que le développement de petites et moyennes entreprises ne soit pas empêché ou compliqué par la corruption, qui existe encore et toujours (cela vaut également pour les perspectives à moyen terme et à long terme).

Il importe de mettre particulièrement l'accent sur l'intégration aussi rapide que possible des enfants et des adolescents afin qu'ils puissent prendre pied dans une société qui leur est souvent étrangère, et qu'on les soutienne par le biais de programmes d'études adaptés à leur situation particulière (programmes linguistiques, enseignement supplémentaire, mais aussi stages professionnels et, là où c'est possible, soutien en vue de l'accès à une activité professionnelle).

Par ailleurs, on constate également des lacunes en matière d'offres médicales et thérapeutiques destinées aux personnes souffrant de handicaps divers ou de troubles psychiques. Mais, pour ce faire, le manque d'argent se fait cruellement sentir au Kosovo, ce qui engendre d'énormes difficultés pour les familles concernées.

Tous les projets envisagés devraient mettre un accent particulier sur le soutien et l'encouragement des femmes. La situation du Kosovo ne s'améliorera pas seulement grâce à de meilleures conditions d'habitat, de formation et de revenus, mais encore et surtout de par un changement des mentalités concernant les rôles de l'homme et de la femme, l'âge pour contracter un mariage et les responsabilités au sein de la famille, changement qui ne peut réussir et porter que dans une perspective à long terme. Il serait en tous les cas réjouissant que soient mis sur pied des projets particulièrement destinés aux filles et aux jeunes femmes.

- 1 Discussions animées lors de l'échange d'expériences sur les projets Periurban.
- 2 Ruth Tennenbaum, responsable au Secrétariat des projets-modèles, parmi les auditeurs attentifs.
- 3 Le « bus citoyen » de Lausanne rapproche la population de ses droits politiques.



1

Alors qu'en 2011, la planification occupait le devant de la scène, en 2012 l'accent a été mis sur la mise en œuvre des projets-modèles en vue de l'encouragement de l'intégration.



Le programme Periurban et ses huit projets-modèles régionaux ont démarré en même temps que la nouvelle période législative. Simultanément, le programme interdépartemental « projets urbains » est entré dans sa seconde phase, à laquelle participent dix villes en vue d'un développement de quartier intégral. De nouvelles requêtes ont été déposées dans le contexte de l'appel d'offres concernant la citoyenneté, qui constitue le troisième point fort en matière de projets-modèles.

Le site Internet www.periurban.ch du programme a été complètement remanié. La plateforme sert en particulier à encourager les échanges, l'information et le transfert de savoir entre participants. Du fait que, dans la première phase du programme, il existait encore passablement de blocages freinant l'utilisation de cet instrument, ce dernier n'a pas seulement été modifié, mais il comporte aussi des mesures d'animation et un guide destiné aux utilisateurs. Il a ainsi été possible d'améliorer l'utilisation du site. Grâce à des discussions en ligne et à un cercle d'abonnés plus étendu, les échanges

relatifs à des questions de cohabitation en milieu périurbain pourront également être intensifiés à l'avenir.

Lors de la rencontre pour le coup d'envoi, les responsables de projets ont pu découvrir tous les projets du programme Periurban. Les participants ont également saisi cette occasion pour discuter des méthodes et des approches possibles et pour poser des questions critiques concernant les divers types de projets. L'équipe des évaluateurs a donné un aperçu des acquis principaux issus de la première phase du programme Periurban. Elle a montré, par le biais de conseils et d'astuces, en particulier au sujet du management, des approches et des instruments tels que l'ancrage des projets périurbains et les facteurs permettant de réussir leur mise en œuvre.

Le deuxième échange d'expériences a été consacré au thème « Intégration et économie ». Ce fut l'occasion rêvée de présenter le projet-hôte IntégraVal et ses principales mesures. La présentation de l'entrepreneur Michel Parmigiani a permis de découvrir succinctement tant l'histoire de l'intégration réussie d'une famille italienne dans le Val-de-Travers que celle de l'économie de cette région et de ses réseaux globaux.

Les travaux en groupes consacrés au sujet du jour (et, en amont, la discussion en ligne) ont abouti à des propositions pour le traitement des interfaces entre les projets (et les autorités) et les

entreprises en vue de l'encouragement de l'intégration.

Les huit projets qui participent au programme ont bien démarré et, au cours de la première année, les concepts de communication et d'évaluation ont été achevés et les premières activités mises en œuvre.

Dans le district de Weinfelden, par exemple, la Commission régionale de l'intégration des communes participantes a vu le jour. Le projet a monté un stand à la WEGA, la foire la plus importante de la région. Le Fricktal a organisé la première table ronde, lors de laquelle des habitants intéressés ont été invités à s'engager activement au sein du projet. Dans le Freiamt et dans le Fricktal, des sites Internet spécifiques ont vu le jour grâce à la coopération de migrants; ces sites Web devraient permettre aux personnes immigrées de mieux s'orienter dans leur région d'adoption. Dans le Valais central, les responsables du projet ont effectué une enquête concernant les besoins auprès de toutes les communes, afin de développer, dans l'étape suivante, des offres concrètes en faveur des communes. Dans le Chablais, à Glaris Sud, dans le Freiamt et dans le Rheintal saint-gallois, d'autres activités encore ont été mises en œuvre dans le cadre de mesures qui ont déjà fait leurs preuves.

Il convient de mentionner tout particulièrement la création d'un service ré-



2



3

gional pour l'intégration dans le Rheintal saint-gallois. Le canton de St-Gall a récompensé le projet, qui participait déjà à la première phase du programme, en lui attribuant le prix cantonal de l'intégration 2012. Le canton a ainsi rendu hommage à ce projet exemplaire qui apporte une excellente contribution à l'encouragement de l'intégration, à la participation et à une bonne cohabitation dans le Rheintal.

En 2012, dans le cadre du programme interdépartemental « projets urbains », un échange d'expériences de deux jours a eu lieu à Rorschach. La rencontre était placée sous le signe de l'achèvement de la phase I du programme (2008–2011) et du démarrage de la phase II (2012–2015). Lors de la première journée, les résultats de l'évaluation de la première phase de projet ont été exposés. Les différents responsables des projets ont présenté des exemples issus de la pratique pour illustrer les succès obtenus et les difficultés rencontrées. La deuxième journée a été consacrée à la présentation des projets émanant de la deuxième phase. Lors d'un atelier de travail, les participants ont également eu l'occasion de chercher des points communs et des intérêts analogues entre les différents projets afin de poser les bases d'une future collaboration dans les années à venir.

Au centre des activités du groupe de pilotage du programme de la Confédération figuraient nombre d'autres tâches telles que, par exemple, l'organisation de l'évaluation du programme et la réception du rapport final de la phase I, la collaboration avec les communes participant au projet et l'accompagnement des projets, la préparation de la Journée de janvier 2013 et l'éla-

laboration de la brochure concernant la valorisation des expériences réalisées au cours de la première phase du programme.

Concernant le domaine « Citoyenneté », de nouveaux projets ont pu être encouragés. A ce propos, il convient tout particulièrement de mentionner le projet « contact-citoyenneté », lancé en collaboration avec le Pour-cent culturel Migros, pour chercher de bonnes idées. La mise au concours a été un succès. 100 idées de projet ont été déposées. Le jury en a sélectionné 30 qui seront soutenues et réalisées. A l'occasion d'une cérémonie de remise de prix, les responsables des projets se sont vu attribuer une récompense symbolique. Par le biais de leur projet, les personnes qui se sont engagées bénévolement souhaitent mettre l'ouvrage sur le métier – de manière concrète, efficace, parfois ludique et humoristique – directement et toujours là où la vie se déroule : lors de manifestations sportives ou culturelles, à l'école ou au sein de groupes de jeux, au café, à la bibliothèque ou dans le contexte de la recherche d'une place d'apprentissage. Nombre de groupes de projet ont développé de nouvelles approches surprenantes pour maîtriser les aléas du quotidien.

Certains se montrent audacieux, abordant des thèmes complexes exigeant une réflexion approfondie et des processus d'apprentissage guidés, ceci par le biais de programmes de mentoring, de conférences ou de tables rondes. Le site Internet spécialement élaboré pour le projet donne un bon aperçu des idées primées : www.kontakt-citoyennete.ch

Encouragement de l'intégration de la CFM 2012 en chiffres

Demandes traitées

41

Projets approuvés

29

Demandes préalables

22

Poursuite de projets

14

Projets achevés

21

Contributions approuvées

Frs 3 105 628.00

Contribution moyenne

Frs 107 090.65

Liste des projets

Période	Montant	Canton	Nom du projet	Organe responsable
Citoyenneté				
2012 – 2013	40 000	BE	Bureau des conflits pour personnes issues de la migration à Berne	ICP - Institut pour la Transformation des Conflits et la Construction de la Paix
2012 – 2013	25 000	CH	Paradise in my mind	African Mirror Foundation
2012 – 2013	25 000	CH	Encourager la participation politique des jeunes Tamoul-e-s	Gesellschaft für Bedrohte Völker
2012	15 000	BS	Café Secondas	IG Café Secondas
2012	98 000	CH	Actualité politique suisse et participation citoyenne. Plateforme albinfo.ch	albinfo.ch
2012	185 000	CH	Plan des projets 2012	FIMM Suisse
2012 – 2014	53 000	BE	Développement de quartier Ziegelhof Langenthal	Interunido
2012 – 2015	50 000	ZH	Développement de quartier Bückler-Gentert malgré le bruit des avions	Commune d'Höri
2012 – 2014	60 000	BE	Migralto – Modèle de citoyenneté active pour migrant-e-s âgé-e-s	Direction sociale de la Ville de Bienne
2012 – 2014	96 250	NE	Migrantes et citoyennes actives	Association RECIF
2012 – 2014	75 000	CH	Speak out	Conseil suisse des activités de jeunesse CSAJ-SAJV
2012	10 000	CH	Pilote Radionovela	Pressebüro Seegrund
2012 – 2015	200 000	GE	Contrat de quartier aux Palettes-Bachet commune de Lancy	Ville de Lancy
2012 – 2013	20 000	NE	«Dessiner l'avenir» – axe 1 de NEUCHÂTOI 2013	Association NEUCHÂTOI
2012 – 2014	25 000	CH	De jeunes ambassadeurs au service de la citoyenneté	Fondation Dialogue-Campus pour la démocratie
Periurban				
2012 – 2015	200 000	NE	IntégraVal Val-de-Travers	Commune de Val-de-Travers
2012 – 2015	150 000	SG	Zusammenleben im St. Galler Rheintal - mitenand statt nebetenand Phase II	Association des président-e-s de commune St-Galloises, section Rheintal
2012 – 2015	131 000	AG	mit.dabei - Fricktal	Communes de Mumpf, Stein et Laufenburg
2012 – 2015	200 000	VS	Cohabiter - Valais central	Région Valais central
2012 – 2015	150 000	BE	Accompagnement et gestion de qualité Periurban II	KEK-CDC Consultants
2012 – 2015	150 000	GL	«Glarus Süd sind wir» Phase II	Commune de Glarus Süd, Dep. Société et tourisme
2012 – 2015	150 000	VD/VS	Agoris Chablais Phase II	Chablais Région
2012 – 2015	168 000	TG	Identität und Gemeinschaft, district de Weinfelden	Communes du district Weinfelden c/o Commune de Weinfelden
2012 – 2015	150 000	AG	Toolbox Freiamt Phase II	Communes de Wohlen, Dottikon, Dintikon und Villmergen
2012 – 2015	35 000	CH	conTAKT-net.ch: Freiamt et Fricktal	Pour-cent culturel Migros, Direction des affaires culturelles et sociales
2012 – 2015	50 000	CH	Echanges d'expériences, Encadrement Periurban II	Secrétariat de la CFM
Projets urbains				
2012 – 2015	400 000	CH	Programme Projets urbains	ARE, ODM, OFL, CFM, SLR
Autres				
2012	65 000	CH	Etude mandatée: Naturalisation dans les communes, 1981-2010	I-Demo Université de Genève et CFM
2012 – 2013	129 378	CH	Etude mandatée: Migrantes et migrants avec un contrat de travail à durée limitée	Bureau Bass et CFM

L'aperçu de tous les projets de l'encouragement de l'intégration de la Confédération se trouve dans le Rapport annuel de l'Office fédéral des migrations 2012 (parution automne 2013).

- 1 Séance de la Commission à Montreux.
- 2 Séance de planification du Secrétariat avec la Présidence.
- 3 Pause méritée entre les discussions à Montreux.
- 4 Ruedi Meier, membre de la Commission.



En 2012, la palette des publications de la CFM a été élargie de huit nouvelles publications. Au total, 38 130 publications ont été distribuées. En même temps, le site Internet de la Commission a fait peau neuve et une App permet maintenant de se connecter au blog « Swiss Migration News » via Smartphone.

Dans la série « Documentation sur la politique de migration », la CFM présente des bases au sujet de questionnements d'actualité. En 2012, trois nouvelles publications ont vu le jour en français et en allemand ainsi qu'une en italien. Quelque 8100 exemplaires de ces nouveaux documents ont été envoyés aux personnes intéressées.



La naturalisation en Suisse. Evolution 1992-2010.

L'étude dresse un aperçu de la littérature suisse relative à la naturalisation depuis 2000, et calcule des taux standardisés de naturalisation pour l'ensemble de la Suisse et par nationalité, ainsi que pour les différentes entités géographiques (cantons, communes, etc.). Elle s'intéresse aux facteurs influençant la naturalisation et à l'impact que pourrait avoir une révision de la loi sur la nationalité (LN).

Sur la base des enseignements que la CFM tire de son travail de fond et de cette documentation, la Commission s'adresse aux institutions concernées émanant du monde politique, de l'administration et de la pratique, par sa série « Recommandations ». Brèves et transparentes, ces dernières contiennent des suggestions axées sur les solutions en vue d'améliorer la situation actuelle. En 2012, les deux nouvelles parutions des « Recommandations » ont été distribuées à 4900 exemplaires.



Guide pour un encouragement précoce réussi. Récits d'expériences et résultats.

Entre 2009 et 2011, la CFM a soutenu financièrement un grand nombre de projets-modèles dans le domaine de l'encouragement précoce, avec en point de mire l'intégration des enfants issus de l'immigration. Cette publication cible des approches innovantes et exemplaires. Elle montre ce que signifie l'encouragement de l'intégration dans le domaine de la petite enfance du point de vue pédagogique et quels sont les types de projets les plus prometteurs.

Les publications plus anciennes de la CFM continuent, elles aussi, de faire l'objet de demandes. Ainsi, ce sont quelque 4300 exemplaires de la revue « terra cognita », de la série « Documentation sur la politique de migration » et des « Recommandations » qui ont été commandées.



« Alors nous sommes restés... »

Les migrantes et les migrants âgés en Suisse.

La population de migrants vivant en Suisse vieillit. Les acteurs du monde politique et administratif, ceux qui sont en charge sur le terrain des affaires sociales et de la santé publique, prennent peu à peu conscience de cette réalité et de ses répercussions. Ce rapport fournit une évaluation plus précise de qui sont les migrantes et les migrants âgés qui vivent en Suisse, quelle est leur situation, quels sont leurs besoins et attentes à présent qu'ils font partie des seniors.



Naturalisation. Propositions et recommandations pour un droit de cité contemporain.

Du point de vue de la CFM, la Suisse a un intérêt vital à ce que les étrangères et les étrangers qui y séjournent durablement bénéficient des droits de participation politique. En vue d'une procédure simple, transparente et professionnelle qui garantit l'égalité des chances et exclut la discrimination, la CFM formule des recommandations à l'attention de la Confédération, des cantons et des communes.



1

2



Vieillesse et migration. Recommandations de la CFM et du Forum national «Âge et migration».

Se basant sur l'étude «Alors nous sommes restés...», la CFM et le Forum national «Âge et migration» formulent des recommandations qui visent à prendre en compte la situation des personnes âgées et à mieux considérer leurs potentiels. L'information doit être améliorée, l'intégration sociale encouragée, les soins et l'accompagnement doivent cibler les multiples besoins de la population âgée; la politique doit être sensibilisée à leurs besoins et res-

sources, et la recherche doit être axée sur la situation spécifique des migrants à la retraite.

La publication à fort tirage de la CFM, la revue «terra cognita» est également sortie deux fois en 2012, soit au printemps et en automne. Au total, plus de 17 800 exemplaires des deux éditions ont été envoyées. «terra cognita» existe depuis 2002 et elle est adressée à toutes les communes suisses, bibliothèques, Hautes écoles et à d'autres institutions afin d'aborder un public aussi large que possible. Par ailleurs, un grand nombre de particuliers se sont abonnés à cette revue.



L'édition de printemps se consacrait au thème quotidien «Manger et boire». Les contributions portent sur les multiples et parfois surprenantes facettes du manger et boire dans le contexte de la migration: elles vont par exemple de «l'intégration» de mets exotiques dans la cuisine helvétique, des spécialités culinaires de grands chefs de la restauration, aux campagnes pour une «alimentation saine» destinées à la population migrante.



L'édition d'automne était consacrée au thème de l'année de la CFM sous le titre «Esprit d'ouverture et attitude défensive en conflit». La revue aborde les débats controversés sur l'immigration en Suisse et offre toute une série d'informations sur les conditions actuelles en termes démographiques, économiques et politiques.



Et enfin la CFM publiait son «Rapport annuel 2011».

Le site Internet de la CFM

www.ekm.admin.ch a fait peau neuve en été 2012. Désormais, il se présente sous une forme plus facile à lire et a été complété par de nouveaux dossiers consacrés aux thèmes des générations, de l'identité, des sans-papiers et de la politique d'immigration. Et comme chaque année, en 2012 également, le site www.terra-cognita.ch offrait un accès en ligne à la revue.

Une tendance réjouissante a pu être constatée sur le blog des nouvelles www.migration-news.ch. Alors que ce blog avait été fréquenté environ 5000 fois en janvier, le nombre de fréquentations a presque sans cesse augmenté au cours de l'année passée sous revue. Déjà à partir du mois de mai, on enregistrait plus de 6000 visites du site, et plus de 8000 en décembre.

L'App Swiss Migration News publie les dernières nouvelles essentielles issues du vaste univers de la migration sur iPhone et Androïde Smartphones.



Ce service de nouvelles, la Commission fédérale pour les questions de migration CFM le propose sur son site Internet www.migration-news.ch depuis 2009. Maintenant, grâce à l'App Swiss Migration News, ces nouvelles peuvent également être lues aisément partout.





3



4

Membres de la Commission fédérale pour les questions de migration (au 31.12.2012)

Walter Leimgruber, directeur de l'Institut d'anthropologie culturelle et ethnologie européenne, Université de Bâle, *Président*

Fiametta Jahreiss, linguiste, *Vice-présidente*

Etienne Piguet, professeur de géographie humaine, Université de Neuchâtel, *Vice-président*

- B** Andrea Banfi, expert en questions sociales
Osman Besic, expert en questions de santé
Georg Blum, représentant de l'Association des services cantonaux de migration ASM
- C** Martina Caroni, experte, professeure du Droit public et du Droit International, Université de Lucerne
- D** Ruth Derrer Balladore, représentante de l'Union patronale suisse
- F** Rahel Frey, représentante de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP
Carmel Fröhlicher-Stines, experte, psychologue
- G** Alagipody Gunaseelan, expert, infirmier et médiateur interculturel
- J** Radouan Jelassi, expert, imam
- K** Albana Krasniqi Malaj, experte, formatrice d'adultes
- L** Luzolo Raoul Lembwadio, expert, psychologue
- M** Inés Mateos, experte en formation et diversité
Beda Meier, représentant de la Conférence des délégués cantonaux et communaux à l'intégration des étrangers CDI
Ruedi Meier, représentant de l'Union des villes suisses
Beat Meiner, représentant de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR
- N** Peter Neuhaus, représentant de l'Union suisse des arts et métiers USAM
- P** Eva Palasthy, experte, pédagogue
- R** Dragica Rajcic, experte, écrivaine
- Simon Röthlisberger, représentant de la Fédération des églises protestantes de Suisse FEPS
- S** Emine Sariaslan, représentante du Forum pour l'intégration des migrantes et migrants FIMM
Rita Schiavi Schächli, représentante de l'Unia
Marco Schmid, représentant de la Conférence des évêques suisses CES
Daniela Sebeledi, représentante de la Conférence suisse des services spécialisés de l'intégration CoSI
Iris Seidler-Garot, experte en développement urbain
Rolf Stiffler, représentant de la Fédération suisse des bourgeoisies et corporations
- T** Denis Torche, représentant de Travail Suisse
- Z** Maria Luisa Zürcher-Berther, représentante de l'Association des Communes Suisses ACS

Secrétariat

Simone Prodoliet, Cheffe

Elsbeth Steiner, Cheffe-suppléante et responsable de l'information

Pascale Steiner, collaboratrice scientifique, analyses en politique migratoire

Ruth Tennenbaum, collaboratrice scientifique, projets-modèles Intégration

Sylvana Béchon, collaboratrice spécialisée, relecture

Alice Uehlinger, responsable du web et administratrice

Elodie Morand, stagiaire scientifique

Commission fédérale pour les questions de migration CFM
Quellenweg 6
CH-3003 Berne-Wabern

www.ekm.admin.ch