



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 2010

## Impressum

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

**Conception  
et rédaction:** Information & communication, ODM

**Réalisation:** [www.casalini.ch](http://www.casalini.ch)

**Distribution:** OFCL, Diffusion publications fédérales, CH-3003 Berne,  
<http://www.bundespublikationen.admin.ch/fr.html?>  
Numéro de commande: 420.010.F  
© ODM/DFJP juin 2011

### Photos

© Philipp Eyer: page de couverture, pages 4, 6-7, 13, 14,  
16, 18, 21, 22, 25, 27, 30, 33, 35, 37, 39, 41

© Beat Schweizer: page 43

© Laurent Burst: page 1

© ODM: page 44

© L'atelier migration, ODM: pages 8-11

## Editorial



Les migrations nous concernent tous. C'est un sujet qui ne laisse indifférent aucun citoyen suisse. Dans le «baromètre des préoccupations 2010», les questions relatives aux étrangers et à l'intégration occupent le cinquième rang. Le thème des réfugiés et de l'asile suit en huitième position.

Ayant pris la direction de l'Office fédéral des migrations (ODM), voici plus d'une année, j'ai tenu à dépassionner le débat en le rendant plus objectif. A mes yeux, il faut pour cela prendre au sérieux les peurs et les incertitudes de la population. L'actuel débat sur l'immigration prouve, si nécessaire, que l'attitude que la Suisse compte adopter à l'égard de l'immigration est une problématique qui ne saurait être passée sous silence. De telles questions sont justifiées et les autorités suisses sont tenues de s'y atteler.

En tant que pays de services, la Suisse est tributaire de travailleurs qualifiés. L'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE permet de recruter ces spécialistes en partie à l'étranger. En outre, diverses études ont révélé que l'économie suisse avait grandi grâce à cet accord et que l'immigration avait eu un important effet stabilisateur durant la crise.

Malgré ces résultats positifs, force est d'évoquer aussi les possibles zones d'ombre inhérentes à une croissance de l'immigration. En effet, quels sont les effets de la libre circulation sur l'infrastructure des transports, le marché immobilier, l'aménagement du territoire, le système de formation, l'intégration et la sécurité publique? Autant de questions qui ne peuvent être traitées isolément, mais doivent être replacées dans le contexte général. Pour y répondre, un rapport est en voie d'élaboration au niveau interdépartemental.

La situation en Afrique du Nord est un autre objet de préoccupation. L'arrivée de quelque 26 000 migrants dans le sud de l'Italie a avivé les craintes que les Etats européens, dont la Suisse, ne soient soumis à une très forte pression migratoire. A ce propos aussi, il convient de relativiser les choses. Les principaux concernés restent les Etats voisins de la Libye. Rien qu'aux frontières avec l'Egypte et la Tunisie sont amassées aujourd'hui plus de 600 000 personnes ayant fui les troubles en Libye. N'ayant enregistré jusqu'à présent que 350 nouvelles demandes issues d'Afrique du Nord, la Suisse n'est donc concernée que très accessoirement. Cependant, elle devra rester attentive à l'évolution dans ces pays. Par ailleurs, elle s'efforce de renforcer l'aide sur place et de soutenir les réformes qui y ont été engagées.

Le présent rapport donne un aperçu des principaux domaines d'activités de l'ODM en 2010. Il témoigne du travail réalisé par les plus de 800 collaborateurs de l'office.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. du Bois-Reymond', with a stylized flourish at the end.

Alard du Bois-Reymond



# Table des matières

<b>Editorial</b>	<b>1</b>
<b>Table des matières</b>	<b>3</b>
<b>A Vue d'ensemble</b>	<b>4</b>
<b>B Histoire de la migration en Suisse</b>	<b>8</b>
1. Aperçu	8
2. Rétrospective historique	8
3. Constats	11
4. Développements récents	12
<b>C Migration 2010</b>	<b>14</b>
1. Visas Schengen	15
2. Immigration et population résidente étrangère	15
3. Activité lucrative	16
4. Europe	18
5. Chiffres-clés dans le domaine de l'asile	19
6. Règlement des cas de rigueur	23
7. Relations avec les pays de provenance et les pays tiers	23
8. Intégration	24
9. Naturalisations	25
10. Retour	26
11. Mesures d'éloignement	29
12. Emigration	29
<b>D Domaines choisis 2010</b>	<b>30</b>
1. Evolution de la politique d'intégration	31
2. Nigéria	32
3. Vols spéciaux	33
4. Bilan Dublin	34
5. Initiative populaire «Pour le renvoi des étrangers criminels»	36
6. Aide d'urgence: bénéficiaires de longue durée	36
7. Politique des contingents 2010	38
8. Développements de Schengen	40
<b>E L'Office fédéral des migrations</b>	<b>44</b>
<b>F Annexe</b>	<b>46</b>



40 nationalités sont représentées dans le personnel d'intendance de l'Hôpital de l'Île à Berne.

## Vue d'ensemble

## L'essentiel en bref

### Evolution de la politique d'intégration

Dans un rapport présenté le 5 mars 2010, le Conseil fédéral a défini l'orientation future de la politique d'intégration de la Confédération, à savoir:

- renforcer et ancrer plus solidement dans la loi la politique actuelle d'intégration, tout en l'améliorant sur plusieurs points (p. ex. en matière de «langue et formation»),
- développer l'encouragement spécifique de l'intégration par la Confédération, en le ciblant davantage sur les besoins.

Il s'agira également d'améliorer la prime information des migrants nouvellement arrivés en Suisse.

### Nigéria

Le 5 novembre dernier, la Suisse et le Nigéria ont conclu avec succès les négociations en vue d'un partenariat migratoire entre les deux pays. Signé le 14 février 2011, ce mémorandum d'entente, qui permettra d'intensifier la coopération avec le Nigéria, est le premier accord du genre conclu par la Suisse avec un Etat africain.

### Vols spéciaux

La politique suisse en matière de retour repose sur deux piliers: l'encouragement des retours volontaires et l'exécution – y compris sous contrainte policière – des décisions de renvoi ou d'expulsion entrées en force, s'il n'est pas obtempéré à l'ordre de départ. Lorsqu'un rapatriement par un vol de ligne s'avère impossible même sous escorte policière, un vol spécial est organisé.

### Bilan Dublin

L'accord d'association à Dublin (AAD) est entré en application en Suisse le 12 décembre 2008. Le système Dublin permet de déterminer l'Etat signataire responsable de l'examen d'une demande d'asile et, partant, d'empêcher le dépôt de demandes multiples dans l'espace Dublin. Au 31 décembre 2010, la Suisse avait présenté 12 035 demandes de transfert pour des requérants dont elle estimait qu'ils relevaient de la compétence d'un autre Etat Dublin (dont 5994 pour la seule année 2010). L'Etat requis s'est reconnu compétent dans 9685 cas (5095 en 2010).

### Initiative sur le renvoi

Le 28 novembre 2010, le peuple et les cantons se sont prononcés en faveur de l'initiative sur le renvoi (initiative populaire «Pour le renvoi des étrangers criminels»), approuvée par 52,9 % des voix, contre l'avis du Conseil fédéral et du Parlement. En réponse à ce vote, Simonetta Sommaruga, Cheffe du Département fédéral de justice et police, a institué en décembre 2010 un groupe de travail chargé de traduire les nouvelles dispositions constitutionnelles dans la loi. Le rapport de ce groupe de travail est attendu pour juin 2011.

### Aide d'urgence: bénéficiaires de longue durée

Une fois leur délai de départ échu, les requérants d'asile déboutés ne perçoivent plus l'aide sociale, mais uniquement, en cas de nécessité, une aide d'urgence. Début 2008, l'exclusion de l'aide sociale s'est en effet étendue à l'ensemble des personnes frappées d'une décision d'asile négative. La moitié environ d'entre elles quittent le pays sans solliciter une aide d'urgence, tandis que 15 % en bénéficient encore après un an. Soucieux de mieux appréhender le problème de la durée de perception de l'aide d'urgence, la Confédération et les cantons ont commandé, fin 2009, une étude qui a donné lieu à un ensemble de recommandations.

### Politique des contingents 2010

Face à la crise économique et financière mondiale, le Conseil fédéral avait d'abord décidé, le 4 décembre 2009, de diviser par deux les contingents d'autorisations 2010 libérés pour les ressortissants d'Etats tiers.

La procédure de consultation sur la révision partielle de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) a ensuite relancé le débat, opposant, d'une part, les associations économiques, les milieux intéressés et près de la moitié des cantons, qui jugeaient les contingents 2011 trop restrictifs pour les travailleurs qualifiés et, d'autre part, la classe politique et les cantons restants, qui les approuvaient (voire les estimaient trop larges).



### **Développements de Schengen**

Depuis la signature de l'accord d'association à Schengen (AAS), le 26 octobre 2004, l'UE a notifié à la Suisse 117 développements de l'acquis de Schengen (état au 11.4.2011). En 2010, le Conseil fédéral a repris 11 développements relevant de la compétence de l'Office fédéral des migrations (ODM), dont certains se sont accompagnés d'adaptations d'ordonnances.





## Chiffres-clés 2010

- Au cours de l'année sous revue, la Suisse a délivré 390 751 visas Schengen. Comme l'année précédente, ce sont les représentations suisses en Russie qui en ont émis le plus grand nombre, suivies de celles établies en Inde et en Chine.
- A fin 2010, la population résidante permanente en Suisse comptait 1 720 393 personnes de nationalité étrangère, dont 1 101 760 ressortissants de l'UE-27/AELE. La population étrangère représentait ainsi 22,1 % de la population totale.
- 90 496 ressortissants d'Etats membres de l'UE-27/AELE ont immigré en Suisse en 2010; près de 61,5 % d'entre eux afin d'y exercer une activité lucrative.
- 40 403 personnes ont obtenu la citoyenneté suisse en 2010. Dans la continuité des années précédentes, les candidats à la naturalisation étaient en majorité originaires de Serbie, d'Italie et d'Allemagne.
- 15 567 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse. En tête de liste des pays de provenance figurent le Nigéria, l'Erythrée, le Sri Lanka, la Serbie, l'Afghanistan, l'Irak, la Géorgie, le Kosovo, la Turquie et la Syrie.
- Sur 20 690 demandes d'asile examinées en première instance, 3 499 ont été acceptées en 2010, soit un taux de reconnaissance de 17,7 %.
- 3 071 autorisations de séjour ont été accordées pour cas de rigueur.
- 2 171 personnes ont bénéficié du dispositif d'aide au retour de la Confédération.
- 8 059 personnes ont quitté le territoire par la voie aérienne sous la surveillance des autorités, dont 66 % étaient soumises à la loi sur l'asile et 34 % au droit des étrangers.
- Enfin, l'ODM a prononcé 8 176 interdictions d'entrée sur le territoire au cours de la période sous revue.



Le col de Saint-Théodule à la frontière italo-suisse, 3301 mètres d'altitude.

# 1. Aperçu

Les chiffres parlent d'eux-mêmes.

- Depuis la Seconde Guerre mondiale, plus de deux millions de personnes vivant en Suisse y ont immigré ou sont d'ascendance immigrée.
- A la fin 2010, plus de 1,72 million d'étrangers vivaient en Suisse.
- Une personne active sur quatre en Suisse possède un passeport étranger.
- La Suisse affiche l'un des plus forts taux d'étrangers en Europe, à plus de 22 %.
- 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.

# 2. Rétrospective historique

Jusqu'au début du XIX<sup>e</sup> siècle, la Suisse est avant tout un pays d'émigration. Le chômage et la pression démographique contraignent en particulier de petits agriculteurs paupérisés à quitter le pays. Outre les pays voisins, l'Amérique du Nord et du Sud, l'Australie et la Russie comptent parmi les destinations privilégiées. Ce n'est qu'à l'ère de l'industrialisation, vers la fin du XIX<sup>e</sup> 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'à l'étranger 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

## Les Huguenots



Des la seconde partie du XVI<sup>e</sup> siècle, les protestants – ou huguenots – sont persécutés et chassés de France. La révolucion, en 1685, de l'Édit de Nantes qui accordait aux protestants la libre pratique de leur culte, marque le début d'un exil massif des huguenots. Des dizaines de milliers d'entre eux sont accueillis et secourus dans les cantons protestants, même si beaucoup seront contraints de reprendre leur route par la suite.

## Les révolutions de 1848/49



En 1848, la Suisse se dote d'une Constitution moderne qui fait d'elle un État fédératif. Si les libéraux de l'Europe entière applaudissent, les gouvernements conservateurs voient d'un mauvais oeil l'aboutissement de ce petit État libéral. Entre 1848 et 1849, les mouvements révolutionnaires se multiplient en Europe, mais ils sont mis en échec et leurs dirigeants exilés. Près de 12 000 réfugiés politiques trouveront ainsi protection en Suisse, sous le regard désapprobateur des États voisins.

## Artisans et créateurs d'entreprises



Après la crise de 1840, les compagnons allemands se déplacent de ville en ville en quête de travail. C'est ainsi que, dans leur périple, les Souabes font étape en Suisse. La seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle est marquée par la création, par des pionniers étrangers, de nombreuses entreprises emblématiques, telles que Nestlé, Bally ou encore Ciba.

## L'armée de Bourbaki



En 1871, la guerre franco-allemande se termine par la défaite de la France face aux États allemands. En l'espace de 48 heures, 87 000 soldats luttant l'armée française de l'Est – dite de Bourbaki – se réfugient dans les Verrières (Jura neuchâtelois). En proie au froid, en loques et blessés pour certains, les hommes sont désarmés puis hébergés dans 200 communes de Suisse avec leurs 12 000 chevaux. L'internement de l'Armée de Bourbaki constitue le premier grand défi de la Croix-Rouge. Dans la seule ville de Soleure, qui compte à l'époque 7 000 habitants, 2 600 soldats seront hébergés. Ils quitteront la Suisse six semaines plus tard. A Lucerne, le Panorama Bourbaki d'Edouard Castres, long de 112 mètres

# Histoire de la migration en Suisse

de marché du travail. Pendant la période national-socialiste, la Suisse se présente, non pas comme une terre d'asile, mais comme un pays de transit des réfugiés. La proportion d'étrangers ne cesse alors de reculer pour atteindre, au milieu de la Seconde Guerre mondiale, un bas historique à 223 000 personnes (5 % environ de la population totale) – conséquence d'une politique d'asile restrictive, avec le refoulement à la frontière de milliers de réfugiés juifs.

L'embellie de l'économie qui suit la fin de la Seconde Guerre mondiale déclenche en Suisse une forte demande de main-d'œuvre étrangère. Celle-ci sera recrutée en Italie principalement, pour travailler dans l'agriculture, l'industrie et le bâtiment. Dans la période de l'après-guerre, qui se prolonge jusqu'au milieu des années 1960, 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 le 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, si bien qu'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 de main-d'œuvre, désormais issue en grande partie 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 pour les saisonniers n'empêchent pas la population étrangère permanente d'augmenter d'année en année, sous

### Socialistes, anarchistes et communistes



À l'aube du XXe siècle apparaît en Suisse un nouveau type de réfugiés: ils se battent contre l'ordre social établi et contre le capitalisme. Ils, se sont des socialistes, des communistes et des anarchistes. Karl Marx, Friedrich Engels et Michel Bakounine poursuivront leur combat pendant leur exil en Suisse. Si les «révolutionnaires» ne sont pas privés de leur liberté d'expression en terre helvétique, les anarchistes, dont certains sont expulsés, se voient bientôt interdire toute forme de propagande.

### L'essor économique



Entre 1895 et 1914, la Suisse connaît un formidable essor économique, auquel correspond un afflux croissant d'immigrants. Pour la construction des tunnels ferroviaires du Gothard, du Simplon et du Lötschberg, mais aussi de routes et de barrages, on fait appel à la main d'œuvre étrangère, essentiellement italienne.

### Tourisme et arrivée en Suisse d'étudiantes



Dans la seconde moitié du XIXe siècle, la Suisse devient une destination très prisée des touristes britanniques, allemands, français et américains, qui défilent sur le pays à la conquête des sommets, d'abord équipés de cordes et de crampons, puis par le rail. Au tournant du XXe siècle, les universités suisses attirent de nombreuses étudiantes russes qui viennent y poursuivre des études de médecine, cette voie leur étant fermée dans leur pays.

### Première Guerre mondiale



Lorsque éclate la Première Guerre mondiale, les étrangers en âge d'être appelés sous les drapeaux partent à la guerre. Pendant les années de guerre, ce sont surtout des réfugiés militaires qui cherchent protection en Suisse, mais le pays recueillera également nombre de malades et de blessés de guerre. Aux yeux des civils et des autorités, les «bolchevistes» apparaissent désormais comme une nouvelle menace pour la Suisse. D'où l'expulsion en 1918 de l'Allemand Willi Münzenberg, chef des Jeunesses socialistes.

1895

1914



l'effet également du regroupement familial et de la pratique restrictive en matière de naturalisations. 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 marque un tournant dans le rapport de la Suisse à 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 qu'on pratique une sélection par la qualification pour les pays hors espace UE/AELE.

Parallèlement aux immigrés venus travailler légalement en Suisse après la Seconde Guerre mondiale, beaucoup sont arrivés en qualité de réfugiés. Jusqu'au début des années 1980, la Suisse accueille ponctuellement des contingents de personnes en quête de protection: 14 000 Hongrois en 1956, 12 000 Tchèques et Slovaques en 1968, puis, plusieurs milliers de réfugiés originaires du Tibet, du Chili ou d'Indonésie. A partir des années 1980, le nombre de requérants d'asile en provenance, 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. Il repart ensuite à la baisse à la fin du conflit dans les Balkans, en Suisse comme dans la plupart des pays d'Europe, pour se stabiliser autour de 16 000 demandes

annuelles. Les requérants d'asile représentent donc un faible poids dans l'effectif total des étrangers (2,5 %). Pourtant, la question de l'asile reste sujette à controverse, que ce soit dans la population, dans la classe politique ou dans les médias.

Dans un contexte plus récent, les mouvements migratoires sont de plus en plus dictés par des considérations économiques. Un discours nouveau se répand où il est question de «pression migratoire», de «migration illégale», de «réfugiés économiques», de «lutte contre les abus», mais aussi de «protection des 'vrais' réfugiés» et d'«intégration».

En réponse à cette évolution, des mesures sont prises pour durcir la politique d'asile, accélérer les procédures d'asile ou pour rendre l'exécution des renvois plus systématique. D'aucuns réclament, à l'inverse, une politique d'asile plus généreuse. Le débat sur la politique migratoire souligne la nécessité d'une stratégie migratoire concertée et cohérente, qui équilibre les impératifs de politique intérieure et extérieure, tout en renforçant le dialogue sur la politique étrangère. Sur le fond, nul ne conteste qu'une politique nationale ne sera durablement efficace que si l'on parvient à trouver un juste équilibre entre les valeurs essentielles que sont la sécurité, la prospérité et la solidarité, et à tirer parti du potentiel qu'offre la migration.

#### Anti-fascistes



Lorsque Mussolini accède au pouvoir, nombre de ses opposants politiques se réfugient en Suisse. Beaucoup poursuivent, de là, leur route vers Paris. Mais la présence d'anti-fascistes italiens ne facilite pas les relations du gouvernement suisse avec l'Italie.

#### National-socialisme et Seconde Guerre mondiale



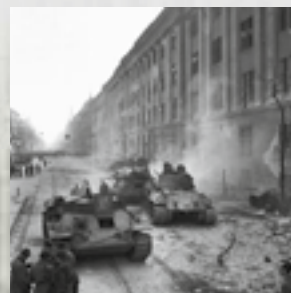
À l'époque du national-socialisme, la Suisse se pose en pays, non pas d'accueil mais de transit des réfugiés. Le chef de la Police fédérale des étrangers met alors en garde contre une «judaisation» de la Suisse. C'est ainsi que les négociations menées avec l'Allemagne conduisent à l'apposition du timbre «J» dans le passeport des Juifs allemands. Puis, en été 1942, les autorités suisses ordonnent la fermeture des frontières, alors même qu'elles sont informées des déportations et de l'extermination de Juifs. Plus de 24 000 personnes se voient rebouler aux frontières pendant la Seconde Guerre mondiale. Les chiffres ne précisent pas la proportion de réfugiés juifs espérés ou reboulés: celle-ci est sans doute importante. Dans le même temps, quelque 51 000 réfugiés civils sont recueillis.

#### L'essor conjoncturel



Dans les années 1950 et 1960, la Suisse connaît un grand essor conjoncturel. Face à la pénurie de main-d'œuvre, les entrepreneurs recrutent dans les pays limitrophes, et notamment en Italie, des ouvriers qui travailleront essentiellement dans les secteurs du bâtiment, de l'industrie, de l'agriculture et du nettoyage. Craignant une «emprise étrangère», certains milieux se mobilisent pour imposer une réduction massive de la population étrangère.

#### L'insurrection hongroise



En 1956, l'insurrection hongroise est écrasée par l'armée soviétique: près de 14 000 Hongrois se réfugient en Suisse. À la faveur d'un mouvement de solidarité, ceux-ci se voient reconnaître sans formalité la qualité de réfugiés politiques.

#### Tibétains



1960 marque l'arrivée en Suisse des premiers réfugiés tibétains et un millier d'autres les rejoignent plus tard. Ils sont accueillis en Suisse les bras ouverts.

### 3. Constats

Cette rétrospective met en relief les aspects essentiels de l'histoire de la migration en Suisse. Ces aspects n'ont, pour la plupart, pas changé au fil des ans, malgré l'apparition de nouveaux problèmes, et constituent les défis actuels et futurs de la politique migratoire de notre pays. Les voici résumés en neuf points.

- Pays d'immigration entouré de pays d'immigration, la Suisse a démontré dans le passé de fortes capacités d'accueil et d'intégration.
- La migration est une réalité qui s'inscrit dans l'histoire de l'humanité. La mondialisation favorise la mobilité, accélérant ce phénomène.
- La mise en place d'instruments aux niveaux national et international est indispensable pour maîtriser les flux migratoires, qu'ils soient légaux ou non.
- Une politique migratoire adéquate conforte et favorise la prospérité et la compétitivité de notre pays. L'apport de la main-d'œuvre étrangère est décisif à cet égard.
- 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, mais aussi sur l'adéquation de nos objectifs et intérêts aux réalités de terrain.
- Si le phénomène migratoire et ses causes évoluent, la politique migratoire reste partagée entre «tradition humanitaire» et «craintes d'une surpopulation étrangère».
- Etroitement imbriquées, la migration et l'intégration sont deux domaines clés de la politique suisse, qui doivent être en accord avec les intérêts de la population suisse et étrangère.
- La migration et l'intégration ne vont pas sans provoquer tensions et conflits; les Suisses sont tout autant sollicités que les migrants.
- La migration et l'intégration peuvent réussir. 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.

#### Le Printemps de Prague – Tchèques et Slovaques



Lorsque les forces du Pacte de Varsovie marchent sur Prague en 1968, quelque 11 000 Tchèques et Slovaques s'exilent en Suisse, où ils sont accueillis en amis et sans formalités par le peuple et les autorités.

#### Chiliens



Au lendemain du coup d'état militaire à Santiago en 1973, 1600 Chiliens sont accueillis en Suisse, un chiffre qui dépasse nettement celui initialement prévu par le Conseil fédéral.

#### Les boat-people



Entre 1975 et 1985, les conflits d'Indochine ont jeté près de trois millions de personnes sur les routes de l'exil; beaucoup ont fui par la mer. En 1979, la Suisse organise un pont aérien, évacuant des milliers de réfugiés qui trouvent dans notre pays un havre de paix. Lorsqu'il prend conscience de la dimension du drame vécu par les populations du Sud-est asiatique, le peuple suisse fait preuve d'une exceptionnelle solidarité.

#### Requérants d'asile venus des quatre coins du monde



Dès le début des années 1980, la Suisse assiste à une forte progression des demandes d'asile. Suite aux conflits qui dévastent la Bosnie et l'Herzégovine et le Kosovo, des milliers de personnes prennent le chemin de la Suisse, où nombre d'entre eux ont des parents ou des amis. En 1989, le nombre de demandeurs d'asile atteint un pic à près de 46 000, avec une forte majorité d'Albanais du Kosovo. Ce chiffre a sensiblement reculé depuis.

#### Politique des deux/trois cercles



Malgré les soulèvements, la question de savoir dans quels pays recruter le surplus de main-d'œuvre nécessaire reste d'actualité. Le modèle retenu aujourd'hui est celui dit «des deux cercles»: le premier cercle regroupe les pays membres de l'UE et de l'AELE; le second tous les pays non-membres. Concrètement, ce modèle signifie que les titres de séjour accordés aux ressortissants de l'UE et de l'AELE sont délivrés en application de l'accord sur la libre circulation des personnes; alors que l'immigration extra-européenne (hors UE/AELE) est limitée aux travailleurs qualifiés.

## 4. Développements récents

Depuis quelques années, les migrations internationales se sont transformées et intensifiées. Un double défi auquel la Suisse s'est attelée, en étroite concertation avec ses partenaires européens – associés par les accords bilatéraux dans ce domaine également – mais aussi en coopération directe avec des pays d'origine et de transit extra-européens.

La mondialisation a entraîné une accélération vertigineuse des échanges internationaux. L'Internet et la téléphonie mobile ont révolutionné le mode de diffusion de l'information, tandis que s'accroissait la mobilité géographique des personnes. A mesure qu'augmentaient les capacités du trafic aérien et que les réseaux mobile et Internet s'étendaient à des régions de plus en plus reculées, ces services sont devenus accessibles à un plus grand nombre.

L'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 segments. 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 dans le monde, ces dernières années, et du glissement tendanciel du pouvoir économique vers l'Asie, la prospérité se concentre toujours sur les pays d'Europe occidentale, l'Amérique du Nord et l'Australie. Mais ces pays ont durci leur politique d'immigration, la mobilité mondiale réelle restant ainsi l'apanage d'une petite élite, souvent issue des pays les plus prospères.

Des millions de personnes restent, dès lors, confinées dans la pauvreté, sans perspectives d'en sortir. Ces facteurs (dits de répulsion) ont démultiplié le nombre de personnes candidates et aptes à la migration, tout en intensifiant la pression migratoire. Phénomène accentué par des facteurs d'attraction, notamment la demande émanant de pays tels que la Suisse. D'une part, l'économie suisse était demanderesse d'une main-d'œuvre extra-européenne. Voulue, cette immigration de travail était réglementée par des procédures aux niveaux fédéral et cantonal. D'autre part, en marge ou en dehors de la légalité, il y avait un marché pour des prestations non déclarées (travail au noir ou sans-papiers, prostitution ou trafic de stupéfiants). Les perspectives de gain, celles en particulier des employeurs et des intermédiaires, mais aussi, pour les intéressés, l'absence de possibilités de séjour et d'emploi réguliers sur place font que des migrants se sont reportés sur ces segments.

A la faveur de la mondialisation, un nombre jamais égalé de personnes a été mis en état de s'informer sur des pays lointains et d'y émigrer. Les écarts de richesse et de développement économique, mais aussi le développement inégal des institutions démocratiques et des droits de l'homme ont fait le reste. En 2010, les chiffres des migrations internationales ont littéralement explosé: l'Organisation internationale des migrations (OIM) a fait état de 214 millions de migrants dans le monde (dont près de 50 % de femmes), soit 3 % environ de la population mondiale, qui séjournent hors de leur pays natal pendant plus d'un an. Ce chiffre ne tient pas compte des réfugiés et des déplacés, soit 16 millions de personnes environ, dont la plupart sont installés dans des pays frontaliers de zones de conflit.<sup>1</sup>

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. Par ailleurs, la libéralisation de la circulation des personnes dans le cadre des accords conclus avec l'UE et l'AELE a marqué, en Suisse, le retour à une politique d'immigration restrictive à l'égard des ressortissants d'Etats tiers. La plupart des migrants internationaux ne remplissent plus les conditions d'admission, en particulier ceux venus de pays peu développés. En s'associant aux accords de Schengen et Dublin, la Suisse a encore souligné sa volonté de coopérer avec ses partenaires européens. Ce faisant, elle a beaucoup misé sur l'intégration sociale des migrants, ce qu'aurait rendu difficile la présence d'un afflux incontrôlé de migrants, en particulier de travailleurs non qualifiés.

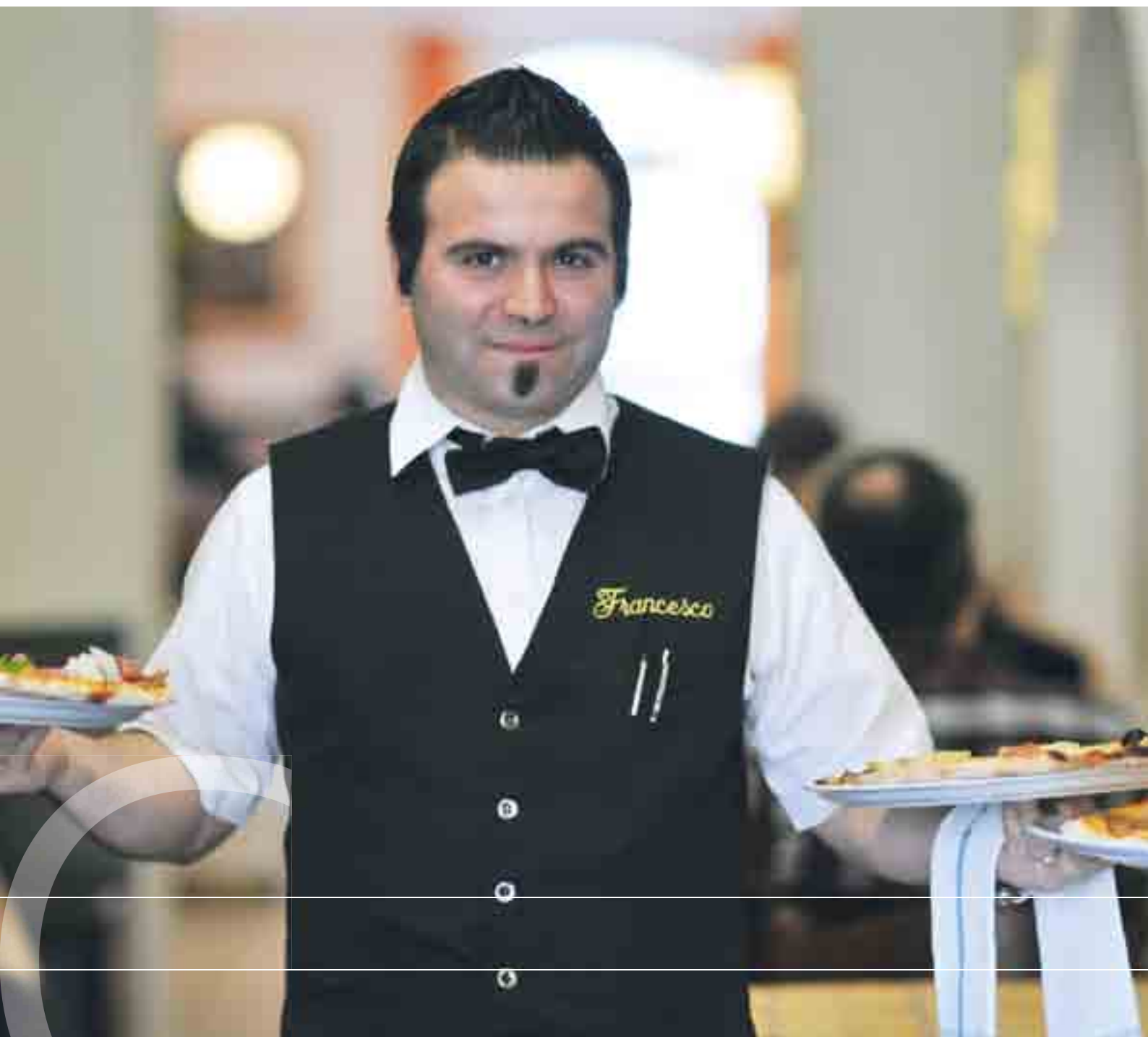
Même s'il n'a jamais été question, en Suisse, d'une ouverture généralisée à cette nouvelle immigration internationale, elle n'a pas échappé au phénomène. Forcée de reconnaître qu'il fallait intervenir au-delà de ses frontières nationales, la Suisse s'est associée au dispositif de coopération européenne, tout en renforçant sa politique migratoire internationale, par la mise au point de nouveaux instruments, tels que les partenariats migratoires, la poursuite des accords bilatéraux, l'aide au retour, l'aide structurelle aux pays de provenance, les projets de prévention de la migration irrégulière et l'ouverture d'un dialogue migratoire avec des Etats partenaires importants.

*<sup>1</sup> L'Europe n'accueille que 10% environ des réfugiés dans le monde, soit quelque 1,6 millions de personnes.*



**Nour El Gourany**, habitant de Bethlehem (Berne) depuis 12 ans.





Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse avec 289 125 personnes.

# Migration 2010

## 1. Visas Schengen

Le visa Schengen a remplacé le visa suisse de court séjour (séjour limité à 90 jours sur une période de 180 jours), délivré en principe pour tourisme ou pour affaires. Ce visa unique permet désormais de circuler dans tout l'espace Schengen, Suisse comprise. En 2010, la Suisse a délivré 390 751 visas Schengen, ses représentations en Russie en totalisant le plus grand nombre, suivies de celles établies en Inde et en Chine.

### Procédure de consultation VISION

A l'instar des Etats Schengen, la Suisse tient une liste de pays pour lesquels les demandes de visa sont obligatoirement soumises à consultation, c'est-à-dire que les autorités suisses sont systématiquement consultées et peuvent s'opposer à la délivrance d'un visa sollicité auprès d'un autre Etat Schengen par un ressortissant de ces pays. En 2010, la Suisse a déclenché 48 900 consultations dans ce cadre (y compris en représentation d'autres Etats Schengen). Elle a, pour sa part, signalé la délivrance de 218 900 visas depuis avril 2010 (formulaires H) et a été consultée sur 265 700 demandes introduites auprès d'autres Etats membres. Les consultations se font en ligne par le système VISION, sous la responsabilité du bureau VISION, une unité administrative centralisée qui sert de relais avec les Etats membres.

### Représentation «visa»

Les Etats Schengen ont la possibilité de se faire représenter par un autre Etat membre pour le traitement des demandes de visa. La Suisse représente à ce titre divers Etats membres dans 14 de ses représentations à l'étranger. Elle est elle-même représentée par la Hongrie à Chisinau et à Minsk et par la France à Kingston. La représentation «visa» est formalisée par des accords entre pays concernés, conclus par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), en étroite coopération avec le Département fédéral de justice et police (DFJP).

## 2. Immigration et population résidente étrangère

A fin décembre 2010, la population résidente permanente comptait 1 720 393 personnes de nationalité étrangère (2009: 1 680 197).<sup>2</sup> 1 101 760 (64 %) d'entre elles étaient des ressortissants de l'UE-27/AELE et 618 633 (36 %) originaires de pays tiers. Les ressortissants de l'UE-27/AELE ont vu leur nombre augmenter de 3,3 % sur un an, tandis que le nombre de ressortissants de pays tiers a progressé de 0,7 % sur la même période. Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse, soit 289 125 personnes (16,8 % des résidents permanents étrangers), suivis des Allemands (264 227 personnes, soit 15,3 %) et des Portugais (213 153 personnes, 12,3 %).

Les ressortissants kosovars sont ceux qui ont connu la plus forte progression sur un an (+32 433 personnes), suivis des Allemands (+13 755), des Portugais (+7898) et des Français (+4535). La hausse enregistrée pour le Kosovo s'explique notamment par le grand nombre de Kosovars résidant en Suisse qui se sont fait enregistrer sous leur nouvelle nationalité après la déclaration d'indépendance du Kosovo. L'effectif des ressortissants serbes a donc diminué dans une mesure comparable (-35 560 sur un an). Ont également évolué à la baisse, les effectifs originaires de Bosnie et Herzégovine (-1217 personnes), de Croatie (-1170) et du Sri Lanka (-985). L'effectif des ressortissants italiens – première communauté étrangère de Suisse – a en revanche connu une évolution quasi linéaire depuis la fin 2009 (+14 personnes).

<sup>2</sup> *Statistique des étrangers ODM. La population résidente permanente étrangère comprend tous les ressortissants étrangers qui séjournent en Suisse depuis plus d'un an et qui sont titulaires d'un permis d'établissement, d'un permis de séjour ou d'un permis de séjour de courte durée (durée totale de séjour égale ou supérieure à douze mois).*

### 3. Activité lucrative

L'admission de la main d'œuvre étrangère en Suisse est régie par un système binaire. A l'instar des Suisses à la recherche d'un emploi dans l'espace européen, les ressortissants de pays de l'UE/AELE bénéficient des avantages découlant de l'accord sur la libre circulation des personnes. Il en va autrement des actifs originaires de pays tiers, qui ne sont admis qu'en nombre limité (contingents): ne sont recrutés que des travailleurs qualifiés (cadres, spécialistes, etc.), et pour autant que l'emploi ne peut être pourvu par un Suisse ou un ressortissant de l'UE/AELE à qualifications égales.

En 2010, 90 496 ressortissants de pays de l'UE-27/AELE<sup>3</sup> ont immigré en Suisse, dont près de 61,5 % (55 685) pour y prendre un emploi. Les ressortissants de l'UE-17/AELE, qui bénéficient de la libre circulation complète, se sont insérés essentiellement

dans le secteur des services (76%).<sup>4</sup> Près de 22% des résidents permanents (actifs) provenant de ces pays travaillent dans l'industrie et l'artisanat et 2 % environ dans l'agriculture. La situation est à peu près la même pour les résidents originaires de l'UE-8.<sup>5</sup> Environ 67 % d'entre eux travaillent dans le secteur des services et 12 % dans l'industrie et l'artisanat. Mais ils sont nettement plus nombreux (21 % environ) que les immigrants venus de l'UE-17/AELE à travailler dans le secteur agricole.

S'agissant des ressortissants roumains et bulgares (UE-2), qui bénéficient des dispositions de l'accord sur la libre circulation des personnes depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009, ils sont eux aussi principalement actifs dans le secteur des services (74 %); 11 % d'entre eux ont été embauchés dans l'industrie et l'artisanat, et 15 % dans l'agriculture.



## Ressortissants d'Etats tiers sur le marché du travail suisse

Déjà observé en 2009, le recul du nombre d'autorisations de séjour et de travail délivrées à des ressortissants d'Etats tiers s'est confirmé en 2010, sous l'effet de la crise économique. Au total, 6129 autorisations de séjour de courte durée et 3101 autorisations de séjour ont été accordées en 2010 (en diminution de 12 % environ dans les deux catégories, par rapport à l'année de contingentement 2009). Du fait de la conjoncture difficile, le Conseil fédéral avait d'abord décidé, le 4 décembre 2009, de diviser par deux les contingents libérés (2000 autorisations de séjour et 3500 autorisations de court séjour) pour les actifs originaires de pays tiers. Au printemps 2010, il s'est avéré que ces contingents ne permettraient pas de répondre à la demande de travailleurs qualifiés extracommunautaires. Considérant qu'un assouplissement était dans l'intérêt de l'économie suisse, le Conseil fédéral a ainsi revu sa décision le 28 avril 2010, complétant les contingents 2010 par 1000 autorisations de séjour et 4500 autorisations de court séjour. L'économie suisse a ainsi disposé de 3000 autorisations de séjour et de 8000 autorisations de court séjour au cours de la période sous revue. Le contingent d'autorisations de séjour (3000) ayant été épuisé avant la fin de l'année, le surcroît de demandes a été couvert sur la réserve non utilisée l'année précédente.

Dans la continuité d'une tendance relevée depuis plusieurs années, la plus grosse part du contingent d'autorisations est absorbée par le secteur informatique (1708 autorisations délivrées). Suivent l'industrie chimique et pharmaceutique (688) et le conseil aux entreprises (560), secteurs qui affichent respectivement une hausse de 13 % et 15 % sur un an. Après avoir marqué un fort recul en 2009 (-35 % par rapport à 2008), le secteur des services financiers s'est ressaisi de 13 % en 2010 (435 autorisations délivrées). La tendance s'est inversée dans l'industrie des machines et appareils électriques, secteur fortement tributaire des exportations, qui recule de 34 % (449 autorisations accordées contre 676 l'exercice précédent). S'agissant des qualifications des travailleurs issus de pays tiers, les statistiques montrent que quatre personnes admises par l'ODM sur cinq étaient diplômées d'une haute école. Les chiffres ventilés par nationalité montrent que ce sont les ressortissants indiens qui totalisent le plus grand nombre d'autorisations (1617), suivis des ressortissants américains (1590), canadiens (540) et chinois (376).

Les prestataires de services issus de l'UE/AELE restent fortement représentés dans les contingents, en particulier pour des autorisations de court séjour – une tendance qui se vérifie depuis plusieurs années. Sur un total de 9230 autorisations contingentées, 20 % (1858) ont, en effet, été absorbés par des prestataires de services de l'UE/AELE dont le séjour n'était pas régi par l'accord entre la Suisse et la CE sur la libre circulation des personnes.

Cette évolution a incité le Conseil fédéral à instaurer deux types de contingents (par décision du 3 décembre 2010<sup>6</sup> avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2011), à savoir:

- deux contingents pour les ressortissants d'Etats tiers (3500 autorisations de séjour/5000 de courte durée),
- et deux contingents (500 autorisations de séjour/3000 de courte durée) pour les prestataires de services de l'UE/AELE.<sup>7</sup>

Le contingent d'autorisations libérées a ainsi été relevé de 1000 unités pour 2011. A noter que la révision partielle de l'OASA a également concrétisé la modification de LEtr adoptée par le Parlement le 18 juin 2010.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> La désignation UE-27 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. L'AELE regroupe, outre la Suisse, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

<sup>4</sup> Ce chiffre ne concerne que la population étrangère résidente permanente.

<sup>5</sup> Les Etats membres de l'UE-8 sont les Etats de l'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'Union 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.

<sup>6</sup> Dans le cadre de la procédure de consultation sur la révision partielle de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)

<sup>7</sup> N.B.: Les prestataires de service issus de l'UE/AELE dont l'activité en Suisse excède 90 jours ne tombent pas sous le coup de l'accord sur la libre circulation des personnes.

<sup>8</sup> Initiative parlementaire Neiryck 08.407, Faciliter l'admission et l'intégration des étrangers diplômés d'une haute école suisse



## 4. Europe

Spécialisée dans le droit communautaire, la Section Europe de l'ODM suit de près l'évolution des politiques migratoires dans l'espace de l'UE et s'attache à faire entendre les intérêts de la Suisse au sein des différents organismes communautaires et des organisations internationales. Ces démarches permettent à la Suisse de s'impliquer dans les processus décisionnels de l'UE en amont des travaux législatifs.

Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2010, la Suisse dispose, à Bruxelles, d'un attaché migratoire pour les questions de politique européenne. Affecté à la Mission de la Suisse auprès de l'Union européenne, il est l'interlocuteur direct des structures du Conseil et de la Commission européens pour les questions de migration.

L'ODM représente les intérêts de la Suisse dans les institutions et organes suivants:

### **Fonds pour les frontières extérieures (développement de l'acquis de Schengen)**

Mécanisme de solidarité financière de l'UE institué pour la période 2007-2013, visant un partage équitable des responsabilités liées à la gestion des frontières extérieures de l'espace Schengen. But du fonds: contribuer à assurer des contrôles efficaces, améliorer la protection des frontières extérieures et faire obstacle à l'immigration clandestine (cf. sur ce point, le chapitre D 8.5 Fonds pour les frontières extérieures).

**GDISC – General Directors' Immigration Services Conference**  
Réseau international destiné à promouvoir la collaboration opérationnelle entre les autorités d'immigration des Etats membres de l'UE/AELE et d'autres Etats d'Europe de l'Est (candidats à l'adhésion). Le GDISC permet à la Suisse – quoique non-membre de l'UE – de participer d'égal à égal au débat sur la politique migratoire.<sup>9</sup>

### **Conseil des ministres européens pour la Justice et les Affaires intérieures (Conseil JAI)**

En sa qualité de membre associé aux accords de Schengen et de Dublin, la Suisse participe régulièrement au Conseil JAI. L'ODM veille, avec les services fédéraux concernés, à la coordination et à la cohérence des positions suisses au niveau européen.

### **Centre international pour le développement de politiques migratoires (CIDPM)**

Organisation interétatique qui soutient les efforts d'harmonisation et la mise en application de la politique européenne en matière de migration. En sa qualité de membre cofondateur, la Suisse, représentée par l'ODM, est un membre actif du groupe de pilotage du CIDPM.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> <http://www.gdisc.org/>

<sup>10</sup> <http://www.icmpd.org/>



**Quatre amis, quatre nationalités:** Luca, Dejan, Ismail, Fabien

## 5. Chiffres-clés dans le domaine de l'asile

### Situation en Suisse en 2010

Le nombre de demandes d'asile présentées en Suisse en 2010 s'est établi à 15 567, en recul de 438 unités (-2,7 %) sur un an. L'effectif des personnes en procédure d'asile (personnes en cours de procédure, en attente de renvoi ou en admission provisoire) s'est contracté de 8,8 %, passant à 36 788 à fin décembre 2010 (soit -3531 personnes). 20 690 demandes d'asile ont été réglées en première instance au cours de la période sous revue, soit une nouvelle progression de 19,4 % (+3364 décisions) par rapport à 2009. 9466 d'entre elles ont débouché sur une décision de non-entrée en matière (NEM), ce qui représente une hausse de 23,3 % (+1788 cas) sur un an. La forte proportion de décisions NEM s'explique, pour l'essentiel, par le fait qu'il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de personnes transférées vers un autre Etat en application de l'accord de Dublin (6393 décisions NEM à ce titre, contre 3486 en 2009). 30,9 % des demandes traitées en 2010 l'ont été dans le cadre de la procédure de Dublin (cf. sur ce point le chapitre D 4 Bilan Dublin).

3499 personnes ont obtenu l'asile en 2010, 6541 demandes ont été rejetées et 1234 ont été retirées ou radiées du rôle. Le taux de reconnaissance de l'asile est ainsi passé à 17,7 %, en légère augmentation par rapport à l'exercice précédent (16,3 % en 2009). Par ailleurs, 4796 personnes ont été admises à titre provisoire. A fin 2010, le nombre de réfugiés reconnus s'élevait à 25 285, soit une hausse de 7 % (+1645).

Les dix premiers pays de provenance des requérants d'asile en 2010 étaient les suivants:

Pays	demandes 2010	évolution de l'effectif 2009-2010
Nigéria	1969	+183
Erythrée	1799	+75
Sri Lanka	939	-476
Serbie	910	+335
Afghanistan	670	-81
Irak	659	-276
Géorgie	642	+4
Kosovo	602	-92
Turquie	530	-29
Syrie	469	+69

Le Nigéria a conservé, en 2010, sa position de premier pays de provenance des requérants d'asile. Celle-ci s'explique notamment par la meilleure résistance de la Suisse à la crise économique par rapport à d'autres pays de destination (notamment l'Italie et l'Espagne), qui a déclenché un courant migratoire secondaire intra-européen de Nigériens, étant précisé que la politique suisse d'asile à l'égard des ressortissants Nigériens s'aligne sur celle des autres pays européens. En 2010, 2243 requérants d'asile Nigériens ont fait l'objet d'une décision, dont deux positives et une admission provisoire.

Dans le cas de l'Erythrée, plus de 1000 citoyens érythréens sont entrés en Suisse au bénéfice d'un regroupement familial.

La forte hausse du nombre de demandeurs serbes s'explique par la levée de l'obligation de visa Schengen dont bénéficient, depuis 2009, les ressortissants serbes, macédoniens et monténégrins. Cette mesure a incité plusieurs milliers de nationaux serbes et macédoniens, pour beaucoup d'appartenance rom, à se rendre dans un Etat Schengen pour y demander l'asile. Ce phénomène a également touché la Suisse, mais dans une moindre mesure que d'autres pays européens (notamment la Belgique, l'Allemagne et la Suède).

### Tendances européennes

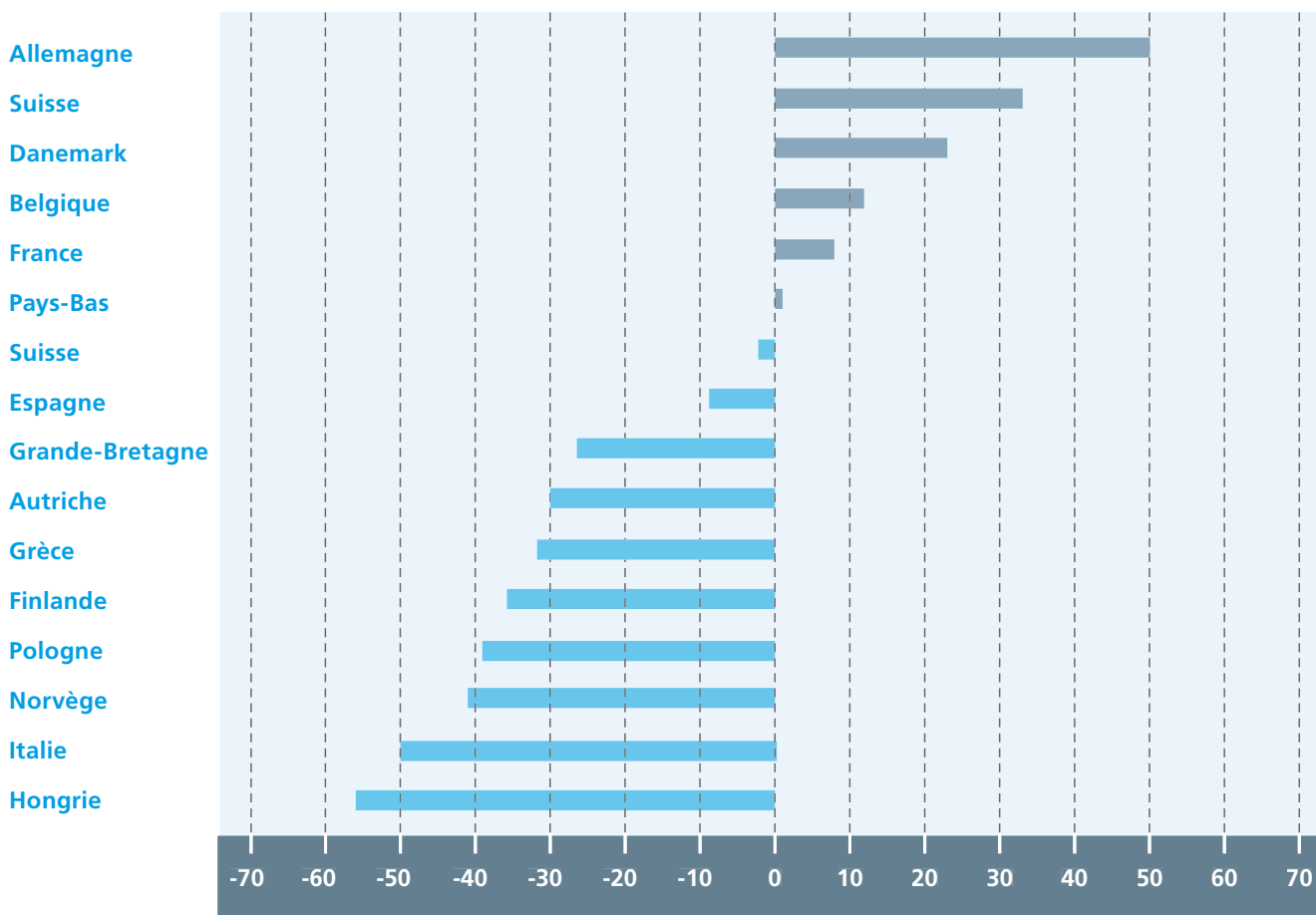
Près de 265 000 demandes d'asile ont été déposées dans l'espace UE et AELE (Suisse comprise) en 2010, soit 6 % environ de moins qu'en 2009. La tendance s'inverse ainsi pour la première fois depuis 2006. Ce chiffre reste nettement inférieur à ceux relevés en 2001 et en 2002, lorsque l'Europe enregistrait plus de 450 000 demandeurs d'asile annuels. En termes proportionnels, la Suisse totalisait en 2010 5,9 % des demandes d'asile déposées en Europe, contre 5,7 % en 2009.

### Principales destinations européennes des requérants d'asile

En 2010, les destinations européennes les plus prisées ont été:<sup>11</sup>

- la France (51 000 demandes)
- l'Allemagne (41 300)
- la Suède (31 800)
- la Grande-Bretagne (21 800)
- la Belgique (19 400)
- la Suisse (15 567)
- les Pays-Bas (15 000)
- l'Autriche (11 000)
- la Grèce (10 800)
- la Norvège (10 100)
- l'Italie (6 700)

### Evolution dans les principaux pays de destination européens (en %)





Les évolutions sont toutefois très contrastées d'un pays de destination à l'autre. En France, aux Pays-Bas et en Suisse, les chiffres sont restés relativement stables, alors qu'ils ont fortement augmenté en Allemagne, en Suède et en Belgique. Cette hausse s'explique, pour l'essentiel, par la levée de l'obligation de visa dont ont bénéficié les ressortissants macédoniens et serbes: nombre d'entre eux, d'appartenance ethnique rom notamment, ont tiré parti de cette liberté de circulation nouvellement acquise pour demander l'asile en Europe occidentale – la Belgique, l'Allemagne et la Suède ayant été particulièrement sollicitées.

La Grande-Bretagne, l'Autriche, la Grèce, la Norvège et l'Italie affichent, pour leur part, un net recul des demandes. Différents facteurs l'expliquent: la poursuite de la coopération entre l'Italie et la Libye pour le contrôle des frontières maritimes en Méditerranée; le tour de vis à l'immigration donné en Grèce, par l'adoption de dispositions qui ont limité de facto l'accès au système de l'asile à quelques personnes par jour (dispositions du reste contestées et amendées depuis); et l'insularité de la Grande-Bretagne, qui fait que les contrôles frontaliers sont déjà effectués dans les ports maritimes de la Manche en France et en Belgique.

### Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Europe<sup>11</sup>

Si l'Afghanistan reste le premier pays de provenance des demandeurs d'asile en Europe, avec près de 21 000 demandeurs enregistrés en 2010, leur nombre a toutefois fléchi par rapport à 2009 (-4500 sur un an). 670 d'entre eux ont déposé leur demande en Suisse, qui totalise 3,2 % des demandeurs issus de ce pays en Europe.

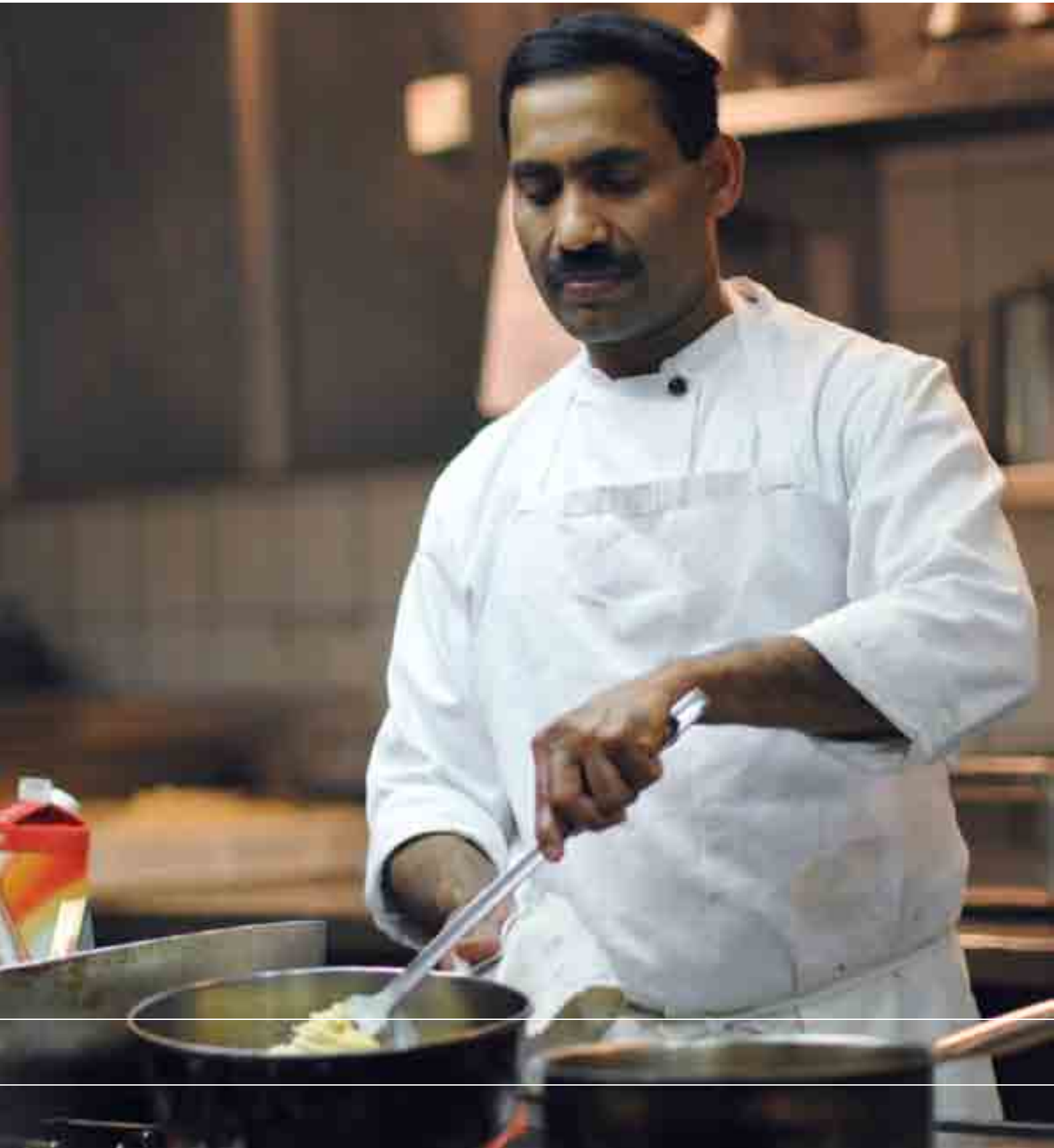
En deuxième position, la Russie compte pour 18 000 demandes d'asile déposées en Europe (-1000 sur un an), dont 348 introduites en Suisse (1,9 %).

La Somalie arrive troisième, avec 16 800 demandeurs d'asile enregistrés en Europe. Leur nombre s'affiche là encore à la baisse, de l'ordre de 3000 personnes par rapport à 2009. Le potentiel migratoire demeure cependant important, du fait d'une situation sécuritaire qui reste fragile. La Suisse dénombreait pour sa part 337 demandes pour ce pays, soit 2,0 % des requérants d'asile somaliens enregistrés en Europe.

*<sup>11</sup>Ces chiffres reposent en partie sur des indications provisoires ou sur des extrapolations. Source: les sites Internet des différentes autorités en matière de migration, du HCR et de l'IGC.*



**3449 personnes ont obtenu l'asile en Suisse en 2010, dont 2160 originaires d'Erythrée.**



3071 personnes ont été régularisées pour cas de rigueur.

## 6. Règlement des cas de rigueur

La loi sur l'asile (LAsi) et la loi sur les étrangers (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 2010, 286 requérants d'asile ont obtenu une autorisation de séjour à ce titre (contre 429 en 2009).

LEtr: les personnes admises à titre provisoire qui séjournent en Suisse depuis au moins cinq ans, lorsqu'un examen approfondi fait apparaître que les conditions du cas de rigueur personnel sont remplies. 2656 admis provisoires ont obtenu une autorisation de séjour dans ce cadre en 2010 (contre 2682 en 2009).

Cas particuliers LEtr: les cas de rigueur d'une extrême gravité. En 2010, 129 personnes dépourvues de titre de séjour valide (notamment des sans-papiers) ont été régularisées dans ce cadre (88 en 2009).

Enfin, un statut particulier peut être reconnu aux personnes dont l'autorisation de séjour s'éteint à la suite d'un divorce, lorsque les circonstances le justifient (p. ex. violence conjugale). Les premiers chiffres y relatifs seront connus en 2011.

## 7. Relations avec les pays de provenance et les pays tiers

Les relations de la Suisse avec les pays de provenance et les pays tiers s'inscrivent dans un cadre institutionnel et contractuel moins dense que ses relations avec les pays communautaires. Dans ce contexte, la politique migratoire extérieure de la Suisse repose sur les objectifs suivants:

- immigration dans l'intérêt économique, social et culturel de la Suisse,
- protection pour les réfugiés et les migrants vulnérables,
- lutte contre la migration irrégulière,
- promotion et soutien du retour,
- valorisation de la migration au service du développement durable des pays d'origine et de transit.

Pour réaliser ces objectifs, de nombreux instruments ont été développés, notamment des partenariats migratoires, des projets de prévention de la migration irrégulière, l'aide au retour, ou encore l'aide structurelle dans les pays de provenance.

L'idée de fond est que, pour défendre ses intérêts, la Suisse doit agir au-delà de ses frontières. Ce faisant, il est impératif, dans la recherche de solutions pérennes, de prendre dûment en compte les intérêts des pays partenaires. C'est dans cette logique que s'inscrivent les partenariats migratoires développés par la Suisse, qui peuvent, au gré des besoins de l'Etat partenaire, couvrir les instruments susmentionnés ou s'étendre à d'autres domaines d'action. Ils peuvent p. ex. fournir un cadre à des projets valorisant la migration au service du développement du pays partenaire, p. ex. en impliquant sa diaspora.

Autant d'instruments qu'il s'agit aujourd'hui de mettre en pratique, de concert entre tous les départements impliqués, en particulier le DFJP, le DFAE et le DFE. L'ODM est amené à jouer un rôle clé dans cette démarche, en sa qualité de chef de file de la politique migratoire suisse.

## 8. Intégration

L'intégration se pratique d'abord au quotidien. La responsabilité en incombe aux structures en place à tous les niveaux politiques (fédéral, cantonal et communal), à savoir l'école, la formation professionnelle institutionnalisée, le monde du travail et les institutions sanitaires. Des mesures spécifiques ne sont proposées qu'à titre complémentaire.

En 2010, la promotion spécifique de l'intégration des étrangers s'est articulée autour de trois axes (cf. programme des points forts 2008-2011):<sup>12</sup>

- langue et formation;
- création de Centres de compétence Intégration et mise en place de services d'interprétation communautaire;
- projets modèles.

La Confédération soutient, en outre, l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus. Les cantons perçoivent à ce titre un forfait d'intégration unique par personne, en vue d'encourager l'intégration professionnelle de ces personnes et l'acquisition d'une langue officielle.

Un rapport intitulé «Encouragement de l'intégration par la Confédération et ses effets dans les cantons – Rapport annuel 2009», (paru en septembre 2010) dresse un bilan détaillé des mesures d'intégration prises.<sup>13</sup>

Dans le cadre du point fort «langue et formation», le Conseil fédéral a notamment chargé l'ODM de définir un concept-cadre de promotion linguistique pour les migrants en Suisse. Le but est de se doter d'un instrument national de promotion et d'un cadre d'appréciation uniforme des compétences linguistiques, mais aussi d'améliorer la coordination entre les offices fédéraux, la Confédération et les cantons dans ce domaine. A ce stade, l'Institut de plurilinguisme de l'Université de Fribourg/HEP Fribourg a présenté un «curriculum-cadre pour les offres de cours destinés aux migrants». D'autres instruments de promotion et d'appréciation des compétences linguistiques sont attendus à l'horizon 2012.<sup>14</sup>

### Dialogue avec la communauté musulmane

En réaction au vote antiminarets (novembre 2009), l'ODM a engagé, sur l'initiative de la Cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP), un dialogue entre les autorités fédérales et la communauté musulmane de Suisse. But de la démarche: aborder des questions et problèmes choisis, identifier les enjeux communs et esquisser des mesures envisageables au niveau de la Confédération. Six réunions de travail se sont tenues en 2010.

<sup>12</sup> Sur la base de l'art. 55 LEtr, le programme des points forts du Département fédéral de justice et police (DFJP) définit, pour chaque législature, le cadre thématique des mesures pouvant être cofinancées par la Confédération.

<sup>13</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/foerderung/spezifisch.html>

<sup>14</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/themen/sprache.html>

## 9. Naturalisations

### Situation initiale / évolution en chiffres

Les demandes de naturalisation se sont longtemps inscrites dans une tendance haussière, passant de 19 887 demandes en 1999 à plus de 30 000 (32 318) en 2004, avant d'établir un record à 34 965 en 2008. Elle s'est inversée par la suite, le nombre de demandes reculant à 30 046 demandes en 2009, puis à 26 554 en 2010.

40 403 personnes ont obtenu la nationalité suisse en 2010, soit 10 % environ de moins qu'en 2009 (44 948). Sur ce nombre, 31 186 personnes ont suivi la procédure ordinaire, 9 080 ont bénéficié d'une naturalisation facilitée et 137 ont été réintégrées dans la nationalité suisse.

A l'image des années précédentes, les candidats à la naturalisation provenaient en majorité de Serbie, d'Italie et d'Allemagne. Le nombre de naturalisés originaires de Serbie s'est élevé à 6 843 en 2010, en recul de 19 % sur un an. Lui aussi en baisse, le nombre de naturalisés d'origine italienne s'est contracté de 14,5 %, à 4 236 (contre 4 953 en 2009). Après avoir bondi de 40 % à 4 272 en 2009, le nombre de naturalisés d'origine allemande s'est replié de 12,5 % à 3 742 en 2010, étant rappelé que, depuis le 28 août 2007, les ressortissants allemands peuvent accéder à la nationalité d'un autre Etat de l'UE ou de la Suisse sans perdre leur nationalité d'origine. Légère baisse également du nombre de personnes d'origine portugaise à avoir acquis la nationalité suisse (2 184, soit -6 % sur un an); mais il devance toujours celui des naturalisés originaires de Turquie, dont l'effectif diminue de près de 19 % à 2 098 personnes.



## 10. Retour

### Aide au retour

En 2010, 2171 personnes ont sollicité le dispositif d'aide au retour pour rentrer dans leur pays d'origine volontairement ou de façon autonome. Sur ce nombre:

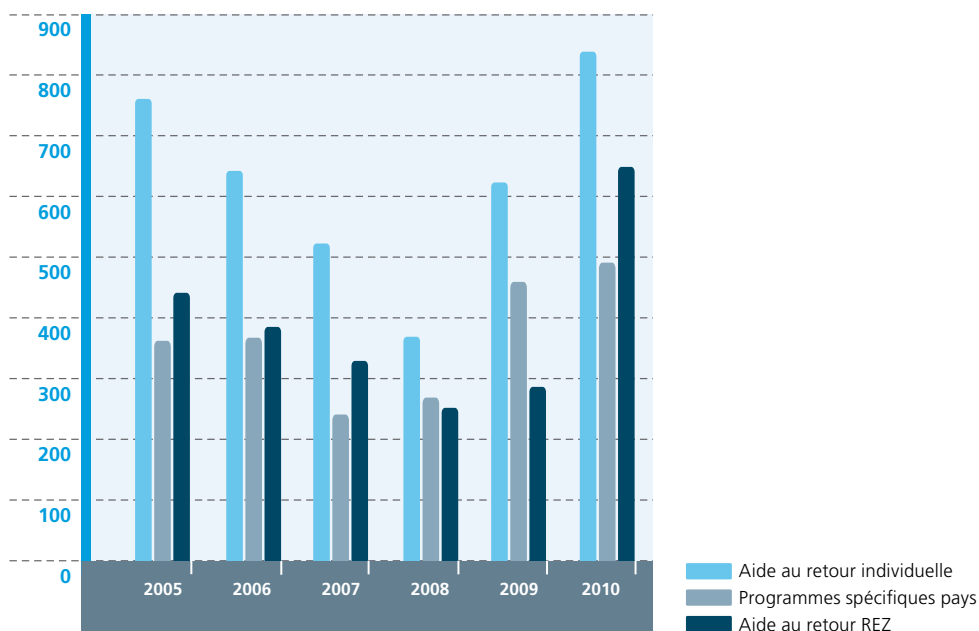
- 645 (30 %) ont bénéficié d'une aide au retour à partir des centres d'enregistrement (montant en espèces),
- 494 (23 %) ont pris part à des programmes spécifiquement conçus pour les pays de provenance (montant en espèces et projet individuel),
- 835 (38 %) ont bénéficié d'une aide au retour individuelle (montant en espèces et projet individuel),
- 197 (9 %) ont consulté des services-conseils.

Ouverte à tous les requérants d'asile, l'aide au retour est proposée dans les services-conseils cantonaux en vue du retour, les centres d'enregistrement et de procédure et les zones de transit des aéroports.

L'aide au retour individuelle comprend, indépendamment du pays dans lequel s'effectue le retour, une aide financière initiale et un projet individuel de réintégration à concrétiser sur place. En 2010, des programmes spécifiques ont été déployés par l'ODM et ses partenaires au Nigéria, en Guinée, en Géorgie, en Irak et dans les Balkans occidentaux. Ces pays sont les principales destinations des bénéficiaires de l'aide au retour. A noter que les programmes sont reconduits en 2011, excepté celui concernant les Balkans occidentaux.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les étrangers, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, l'aide au retour est également ouverte à certaines catégories de personnes relevant du droit des étrangers. Un projet est notamment en cours en faveur des victimes de la traite d'êtres humains et d'artistes de cabaret en situation d'exploitation, projet auquel ont fait appel 28 personnes à ce jour.

Evolution du nombre de départs en fonction du type d'aide au retour, pour la période 2005-2010



Source: ODM





2171 personnes ont sollicité l'aide au retour en 2010.



## Mesures de contrainte

Le retour dans le pays d'origine ne résulte pas forcément 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'obtempère pas, des mesures de contrainte peuvent être imposées, la loi prévoyant plusieurs types de mises en détention.

Les tendances observées dans l'application des mesures de contrainte se confirment au 1<sup>er</sup> semestre 2010: pour la troisième année consécutive, la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion<sup>15</sup> reste le premier type de détention, puisqu'elle est prononcée dans plus de 95 % des cas et aboutit à l'exécution du renvoi dans 86 % des cas. Pour la détention pour insoumission,<sup>16</sup> ce taux reste inchangé à 30 %. La durée moyenne de détention demeure quasiment inchangée à 31 jours (32 en 2009) pour la détention en phase préparatoire.<sup>17</sup> Elle accuse une hausse de cinq jours pour la détention en vue de l'exécution du renvoi, passant à 24 jours (19 jours en 2009) et a bondi à 155 jours pour la détention pour insoumission (106 jours en 2009). La durée maximale de détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion reste inchangée à 18 mois; alors qu'elle passe d'à peine 12 à plus de 16 mois pour la détention pour insoumission.

Comme à la fin 2009, les ressortissants du Nigéria, du Kosovo et de la Serbie sont les plus représentés dans l'effectif des personnes détenues en vue de l'exécution d'un renvoi ou d'une expulsion. Dans le cas de la détention pour insoumission, 33 % des 200 personnes placées en détention sont d'origine algérienne. Près de 90 % des détenus sont de sexe masculin.

## Rapatriements par la voie aérienne

En 2010, 8059 personnes ont quitté la Suisse par la voie aérienne sous la surveillance des autorités. En hausse de 11 % sur un an (7272 départs en 2009), ce chiffre s'explique par le nombre de requérants d'asile transférés vers un Etat Dublin responsable de l'examen de la demande (procédure Dublin).

66 % des 8059 rapatriements effectués relevaient du domaine de l'asile (loi sur l'asile, LAsi) et 34 % du domaine des étrangers (loi sur les étrangers, LEtr). Comme le constatait déjà le rapport 2009, la surreprésentation des personnes relevant de la LAsi dans les départs enregistrés tient au nombre de requérants d'asile transférés vers l'Etat responsable de l'examen de la demande en application de la procédure Dublin, soit 2722 personnes (contre 1904 en 2009, en hausse de 43 %).

En dépit d'une progression de 4 % des départs volontaires en 2010, nombreux restent les étrangers qui ne donnent pas suite à l'ordre de quitter le territoire, passant à la clandestinité ou refusant de prendre leur vol de retour. Le pourcentage des départs volontaires atteint à peine 29 %, celui des rapatriements 71 %. Enfin, 276 personnes ont été escortées jusqu'à leur pays de destination sur un vol de ligne ou un vol spécial, par des agents de sécurité spécialement formés à cette fin (cf. chapitre D 3 Vols spéciaux).

<sup>15</sup> Elle peut être ordonnée pour une durée n'excédant pas 18 mois, afin d'assurer l'exécution d'une décision de renvoi ou d'expulsion entrée en force. Les conditions de la mise en détention en vue du renvoi ou de l'expulsion sont précisées par l'art. 76 LEtr.

<sup>16</sup> La détention pour insoumission au titre de l'art. 78 LEtr vise à contraindre une personne tenue de quitter le territoire à obtempérer et à coopérer à l'organisation du renvoi ou de l'expulsion. Elle peut être ordonnée, pour une durée n'excédant pas 18 mois, lorsque l'intéressé n'obtempère pas à l'injonction de départ, pour autant que les conditions de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion ne soient pas remplies et qu'il n'existe pas d'autre mesure moins contraignante susceptible de conduire à l'objectif visé. La mise en détention est initialement limitée à un mois, renouvelable de deux mois en deux mois.

<sup>17</sup> La détention en phase préparatoire peut être ordonnée sous certaines conditions (énoncées à l'art. 75 LEtr) pour une durée n'excédant pas six mois, afin d'assurer l'exécution d'une procédure de renvoi.

## 11. Mesures d'éloignement

Inscrites dans la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), ces mesures visent à renvoyer de Suisse, pour une durée limitée ou illimitée, un étranger qui attend 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, comme l'interdiction d'entrée, doit permettre de maintenir à l'écart du territoire les étrangers dont la présence n'est pas souhaitée en Suisse. Ces mesures ont toutes deux un caractère disciplinaire et non pénal. Tant qu'elles ne sont pas levées, l'étranger ne peut entrer sur le territoire suisse sans en 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. 8176 personnes ont été frappées d'une interdiction d'entrée en Suisse en 2010 (contre 7943 en 2009).

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 à l'ensemble de l'espace Schengen.

## 12. Emigration

Le débat se focalise, en Suisse, sur l'immigration. Au point d'en oublier parfois qu'il y a aussi une émigration à partir de la Suisse, même si elle est en général temporaire.

Près de 700 000 citoyens suisses (soit 11 % des Suisses) vivent à l'étranger. Chaque année, ils sont plus de 30 000 à annoncer leur départ, et légèrement moins nombreux à rentrer au pays. Quant à la finalité des départs à l'étranger, on peut affirmer, en dépit de l'absence de statistiques officielles, que la majorité des départs ont pour but le perfectionnement professionnel ou linguistique.

S'agissant des accords de stagiaires, l'ODM n'en applique plus que 17 sur 33 signés, du fait de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

A noter par ailleurs que, suite à une restructuration interne, les tâches concernant les secteurs émigration, stages professionnels à l'étranger, EURES et retour de Suisses expatriés ont été réparties sur plusieurs sections de l'ODM, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 2010.

### Nombre de Suisses immatriculés à l'étranger

Etat au	total	dont double nationaux	solde
31.12.08	676 176	485 286	+8069
31.12.09	684 974	493 468	+8798
31.12.10	695 101	502 320	+10 127

### Echange de stagiaires

Année	Suisses	étrangers
2009	301	111
2010	96 <sup>18</sup>	105

<sup>18</sup> Auxquels s'ajoutent plus de 200 Suisses au Canada (procédure électronique d'autorisation).



Falanga Yangala, originaire du Congo, conducteur de tram et de bus pour Bernmobil depuis 10 ans.

# Domaines choisis 2010

# 1. Evolution de la politique d'intégration

Dans un rapport présenté le 5 mars 2010, le Conseil fédéral a défini l'orientation future de la politique d'intégration de la Confédération.

Ce rapport souligne notamment la nécessité, pour améliorer l'égalité des chances, d'ancrer plus solidement le principe selon lequel l'intégration est une mission transversale et un mandat contraignant des structures en place («l'intégration se pratique au quotidien»). Il insiste également sur l'importance de renforcer la protection contre la discrimination et d'engager un dialogue ciblé sur l'intégration.

Deux innovations, en particulier, méritent d'être soulignées:

1. Renforcée, la politique actuelle d'intégration sera désormais ancrée dans la loi et améliorée sur plusieurs points, notamment en matière d'intégration linguistique. Les travaux législatifs en ce sens sont en cours à l'ODM.

2. En matière d'encouragement spécifique de l'intégration, le rapport préconise des mesures mieux ciblées sur les besoins. A compter de 2014, les mesures proposées à ce titre par la Confédération s'aligneront sur les programmes d'intégration cantonaux. Ceux-ci reposeront sur trois piliers solidaires: un pilier «Information et conseil», un pilier «Formation et travail» et un troisième pilier (autres mesures), qui permettront de concilier domaine de l'asile et domaine des étrangers.

Il s'agira, en particulier, d'améliorer la prime information des nouveaux arrivants quant à leurs droits et obligations. La question de l'intégration et des mesures d'intégration qui leur sont proposées pourra également être abordée dès ce stade. L'ODM s'attache à développer l'encouragement de l'intégration, de concert avec ses partenaires cantonaux et municipaux. Pour se donner les moyens d'une bonne planification, mais aussi pour laisser le temps aux cantons de concevoir leurs stratégies et programmes d'intégration, une période de transition de deux ans est prévue à l'issue du programme des points forts 2008-2011. Les projets en cours se poursuivront, pour l'essentiel, pendant cette période.

Pour soutenir les services cantonaux chargés de l'intégration dans la planification de leur dispositif d'encouragement au sens du rapport Schiesser<sup>18</sup> et garantir des programmes d'intégration de qualité, l'ODM suivra et guidera les cantons dans la conception de leurs programmes.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération

<sup>20</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/politik/weiterentwicklung.html>

## 2. Nigéria

Le 5 novembre 2010, les délégations suisse et nigériane ont conclu avec succès, à Berne, les négociations en vue d'un partenariat migratoire bilatéral. Le mémorandum d'entente, qui faisait l'objet de discussions entre les deux pays depuis la visite à Abuja de la Ministre suisse des affaires étrangères, Micheline Calmy-Rey, en avril 2009, couvre la coopération dans des domaines tels que le renforcement des capacités des services de l'immigration, la migration et le développement, la promotion et la protection des droits de l'homme, la migration régulière avec p. ex. des programmes d'échanges en matière de formation et de perfectionnement ou encore la lutte contre la traite des migrants, le trafic des êtres humains et le trafic de drogue, l'aide au retour, la réadmission et la réintégration, ainsi que sur la prévention de la migration illégale.

La signature formelle du mémorandum a eu lieu le 14 février 2011, à l'occasion de la visite officielle du Ministre des affaires étrangères nigérian Henry Odein Ajumogobia auprès de la Cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP), Simonetta Sommaruga. Ce mémorandum d'entente sur un partenariat migratoire joue un rôle pionnier et permettra d'intensifier significativement la coopération entre la Suisse et le Nigéria. Les deux parties souhaitent mettre en place une coopération sur le long terme qui serve leurs intérêts mutuels et reflète une approche globale de la migration, c'est-à-dire une approche reconnaissant à la fois les opportunités et les défis de la migration. Il s'agit du premier accord de ce type entre la Suisse et un pays africain.

Les consultations politiques du 5 novembre dernier ont servi de plateforme pour échanger des points de vue sur la suite à donner, la mise en œuvre du partenariat et la réalisation d'éventuels projets et initiatives communs. Parmi les nombreux sujets abordés, les deux délégations ont exploré les possibilités de renforcer le programme suisse d'aide au retour volontaire et à la réintégration dont bénéficient les Nigériens depuis 2005. Des discussions préliminaires ont été menées avec des entreprises suisses opérant au Nigéria afin d'identifier les possibilités d'offrir une formation professionnelle à un certain nombre de jeunes Nigériens. Dans le domaine de la migration et du développement, la Suisse va étendre au Nigéria un système régional déjà en place, qui vise à identifier, à protéger et à réintégrer les jeunes migrants échoués («stranded migrants») et les mineurs vulnérables. Les deux parties ont accepté d'impliquer davantage dans le partenariat les membres de la diaspora nigériane en Suisse.

Le tragique incident du 17 mars 2010, au cours duquel un jeune Nigérian sur le point d'être rapatrié au Nigéria est mort à l'aéroport de Zurich, a également figuré à l'ordre du jour. La délégation suisse a réitéré ses regrets. Les deux délégations ont dressé un état des lieux de la série de mesures pratiques mises au point conjointement au cours des derniers mois dans le but d'améliorer le processus de rapatriement et d'éviter qu'un tel événement ne se reproduise. Le gouvernement nigérian a notamment donné son accord pour participer à l'ensemble du processus de rapatriement. De même, le secrétaire d'Etat Uhomoibhi a exprimé sa satisfaction quant aux mesures décidées. Les deux parties ont insisté sur la nécessité de prendre toutes les dispositions nécessaires pour garantir que le processus de rapatriement soit mené dans la dignité et le respect. Par conséquent, elles ont décidé de reprendre une coopération régulière basée sur l'accord bilatéral de réadmission de 2003. La coopération reprendra progressivement son cours normal, avec des missions d'identification menées par des autorités nigérianes et la participation de Nigériens rapatriés à des vols Frontex vers le Nigéria.

Les deux délégations se sont également entretenues sur des domaines d'intérêt commun, tels que le commerce et l'investissement bilatéraux, la lutte commune contre les avoirs illicites, les opérations de paix en Afrique subsaharienne, la situation sécuritaire dans la région saharo-sahélienne, la présidence nigériane de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest et l'examen du Conseil des droits de l'homme. Au printemps 2011, un groupe de jeunes diplomates nigériens participe, avec leurs homologues suisses, à une formation d'un mois à Genève et à Berne.

### 3. Vols spéciaux

La politique suisse en matière de retour repose sur deux piliers: l'encouragement des retours volontaires et l'exécution – y compris sous contrainte policière – des décisions de renvoi ou d'expulsion entrées en force, s'il n'est pas obtempéré à l'ordre de départ. Lorsqu'un rapatriement en vol de ligne s'avère impossible, même sous escorte policière, un vol spécial est organisé.

8059 personnes ont été rapatriées par la voie aérienne en 2010, dont 136 sous contrainte sur 27 vols spéciaux. En net recul par rapport à 2009, lorsqu'on dénombrait 360 personnes rapatriées sous contrainte sur 43 vols spéciaux, ces chiffres s'expliquent par la suspension générale des vols spéciaux de la fin mars à la fin mai 2010, décidée par l'ODM à la suite du tragique incident du 17 mars 2010, au cours duquel un jeune Nigérian sur le point d'être rapatrié avait trouvé la mort. Les vols spéciaux ont repris progressivement début juin 2010, à l'exception des vols à destination du Nigéria.

Par ailleurs, le transfert, dans le cadre de la procédure Dublin, de requérants d'asile délinquants frappés d'une décision de non-entrée en matière (NEM Dublin), a nécessité l'affrètement de 11 vols spéciaux à destination des Etats Dublin compétents (pour 42 personnes à transférer).

#### **Participation de la Suisse aux vols collectifs de rapatriement organisés par l'UE**

Entre 2006 et 2009, la Suisse a participé à 24 vols collectifs (bilatéraux ou multilatéraux) organisés par l'UE avec l'appui de l'Agence européenne des frontières extérieures (Frontex). Quatre vols collectifs se sont déroulés sous la responsabilité de la Suisse. En 2010, le mandat donné par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) à la Confédération et aux autorités cantonales d'exécution, de renforcer les mesures de sécurité à bord des vols spéciaux, a eu pour effet de suspendre la participation de la Suisse aux opérations collectives de rapatriement. Celle-ci devrait toutefois reprendre courant 2011.



**8059 personnes ont été rapatriées** par la voie aérienne en 2010, dont 136 sur des vols spéciaux.

## 4. Bilan Dublin

L'accord d'association à Dublin (AAD) – appliqué en Suisse depuis le 12 décembre 2008 – a porté à 30 le nombre d'Etats de l'espace Dublin, à savoir les 27 Etats membres de l'UE et les trois Etats associés que sont la Norvège, l'Islande et la Suisse. La procédure de Dublin n'harmonise pas les procédures d'asile et de renvoi dans l'espace commun, mais détermine quel Etat est responsable pour mener une procédure d'asile. La législation nationale de l'Etat responsable reste applicable.

L'application de l'AAD n'empêche pas les requérants de solliciter la protection d'un Etat Dublin contre des persécutions. Ce qui change, c'est qu'un autre Etat partie de l'accord peut être chargé d'examiner la demande et se prononcer en dernier ressort. Le but de ce système est d'éviter les demandes multiples dans l'espace Dublin, par la détermination d'un seul Etat compétent.

Plusieurs critères entrent en ligne de compte dans la détermination de l'Etat Dublin responsable des procédures d'asile et de renvoi:

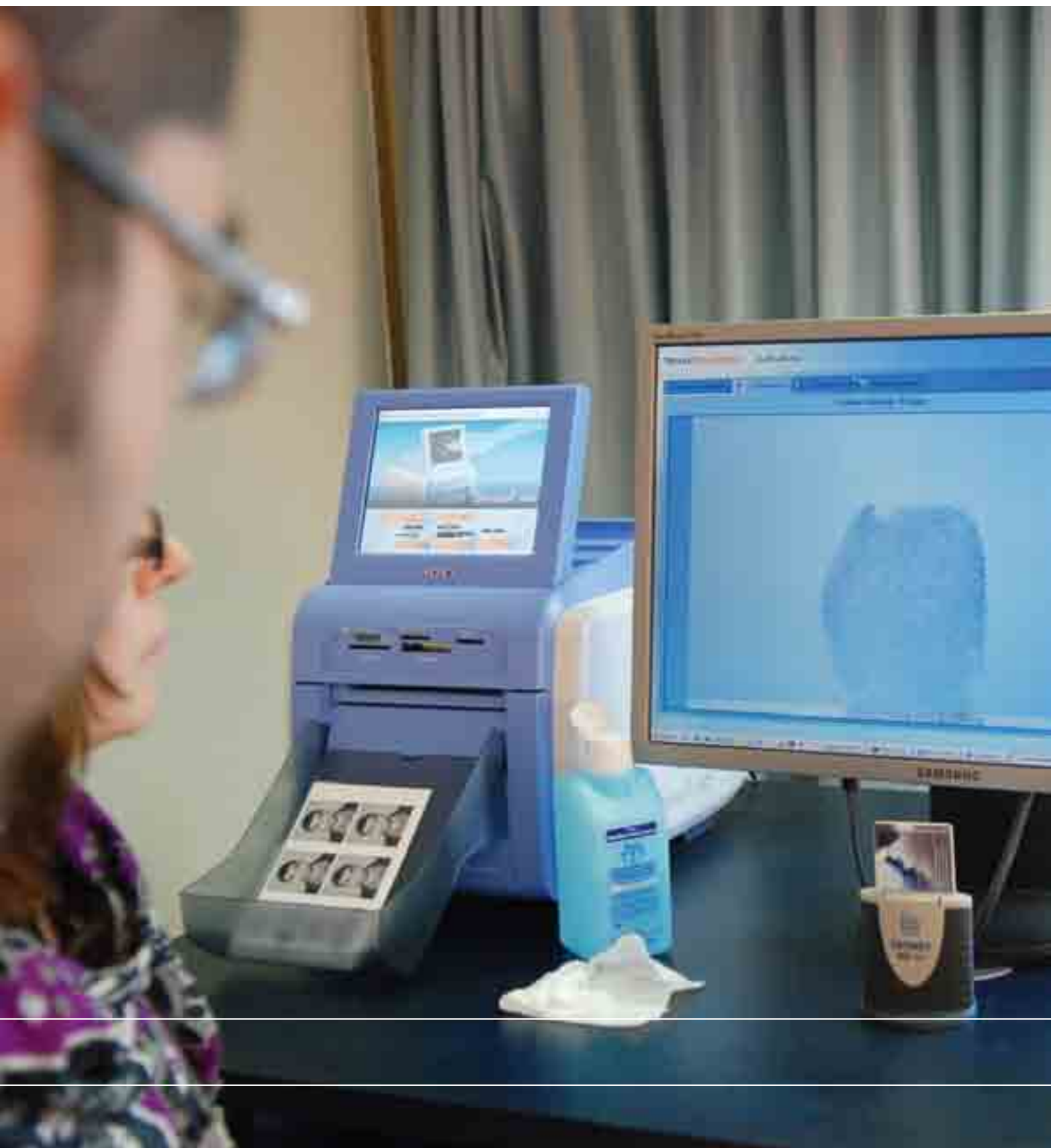
- l'ouverture antérieure, par l'intéressé, d'une procédure d'asile dans cet Etat,
- la présence dans l'Etat d'un membre de la famille du requérant, qui y a déjà entamé une procédure d'asile, y séjourne régulièrement ou y a été reconnu comme réfugié au sens de la Convention de Genève,
- la délivrance par un Etat Dublin d'un visa ou d'un titre de séjour au requérant d'asile ou encore son séjour irrégulier prolongé dans cet Etat.

Entre le 12 décembre 2008 (date d'entrée en vigueur de l'AAD) et le 31 décembre 2010, la Suisse a présenté 12 035 demandes de transfert (dont 5994 pour la seule année 2010) pour des requérants dont elle estimait qu'ils relevaient de la compétence d'un autre Etat Dublin. L'Etat requis s'est reconnu compétent dans 9685 cas (5095 en 2010), alors que 1718 demandes ont été rejetées (853 en 2010) et 632 sont en attente d'une réponse. A ce jour, 4626 demandes ont débouché sur la remise de l'intéressé à l'Etat Dublin responsable (2722 en 2010).

Sur la même période, 1932 demandes de transfert ont été adressées à la Suisse (1327 en 2010). Elle en a accepté 1249 (797 en 2010) et rejeté 647 (contre 514 en 2010), tandis que 36 demandes sont en attente d'une réponse. 676 personnes (481 en 2010) ont déjà été remises à la Suisse.

La Suisse tire un bilan positif de l'AAD et de sa coopération avec les Etats parties. A l'heure actuelle, l'application de l'accord lui a permis de transférer davantage de requérants vers d'autres Etats Dublin qu'elle n'en a accueillis. Seuls les transferts vers la Grèce ont fait l'objet de restrictions. Au vu des conditions d'accueil des requérants dans ce pays, et constatant l'absence de dispositions prises en cours de procédure pour identifier les personnes particulièrement vulnérables et leur apporter un encadrement et un hébergement adéquats, la Suisse a en effet renoncé, en 2010, à y transférer les personnes particulièrement vulnérables dans le cadre de la procédure de Dublin. Au vu des évolutions, l'ODM a ensuite décidé de généraliser la suspension des transferts vers la Grèce au titre de Dublin.





**Les empreintes digitales constituent un élément d'identification important dans la détermination de l'Etat Dublin responsable de l'examen d'une demande d'asile et vers lequel sera remis le demandeur.**

## 5. Initiative populaire «Pour le renvoi des étrangers criminels»

Le 28 novembre 2010, l'initiative sur le renvoi (Initiative populaire «Pour le renvoi des étrangers criminels») a été approuvée par le peuple et les cantons, par 52,9 % des voix, alors que le Conseil fédéral et le Parlement appelaient à rejeter le texte. Les dispositions transitoires prévoient un délai de cinq ans pour édicter des dispositions d'application.

L'initiative entend priver de leur droit de séjour en Suisse et expulser les étrangers condamnés pour certains types d'infractions ou qui ont perçu abusivement des prestations d'assurances sociales ou de l'aide sociale. Ces mesures se doublent d'une interdiction d'entrée sur le territoire, tout manquement à cette interdiction ou entrée illégale sur le territoire étant passible de sanctions.

En réaction à ce scrutin, la conseillère fédérale et Cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP), Simonetta Sommaruga, a institué un groupe de travail chargé d'étudier la transposition dans la loi des nouvelles dispositions constitutionnelles. Il s'agit, en particulier, de préciser – et de compléter au besoin – le catalogue des délits passibles d'une expulsion. Dirigé par le professeur Heinrich Koller, ancien directeur de l'Office fédéral de la justice, le groupe de travail réunit deux représentants du comité d'initiative, deux représentants des cantons et deux représentants de l'administration fédérale. Le rapport du groupe est attendu pour juin 2011.

Comme dans tout processus législatif ordinaire, le Conseil fédéral enverra un projet en consultation, au terme de laquelle il soumettra le projet de loi accompagné d'un message au Parlement. Le but est d'éviter, autant que faire se peut, d'entrer en conflit avec les obligations internationales de la Suisse.

## 6. Aide d'urgence: bénéficiaires de longue durée

Une fois leur délai de départ échu, les requérants d'asile déboutés ne perçoivent plus l'aide sociale mais uniquement, en cas de nécessité, une aide d'urgence. Mesure d'incitation au départ, l'exclusion de l'aide sociale concerne, depuis début 2008, toutes les personnes frappées d'une décision d'asile négative. La moitié environ d'entre elles quittent le pays sans solliciter une aide d'urgence; seuls 15 % en bénéficient encore après un an.

Les cantons constatent toutefois l'existence d'un noyau de bénéficiaires dits «de longue durée» qui, même réduits à l'aide d'urgence, ne quittent pas le pays. Ce phénomène concerne surtout les cantons à forte densité démographique et ceux possédant de grandes agglomérations. Fin 2009, la Confédération et les cantons ont commandé une étude pour

mieux appréhender le problème de la durée de perception de l'aide d'urgence.

Au nombre des voies d'action proposées au niveau des cantons, l'étude recommande la création d'un dispositif d'aide d'urgence et d'exécution des renvois qui combine judicieusement mesures incitatives et sanctions. Elle souligne, par ailleurs, l'importance de disposer de centres de détention d'une capacité suffisante et de suffisamment de ressources pour les opérations policières, p. ex. pour les vérifications d'identité.

Après examen, le Comité d'experts Procédure d'asile et hébergement s'est penché sur la concrétisation des mesures préconisées. Les discussions ont d'abord porté sur les recommandations suivantes.

- **Coopération:** soutenir l'exécution des renvois par des incitations à la coopération et des possibilités de sanction, y compris dans la conception de l'aide d'urgence.
- **Coordination entre les autorités:** concentrer sur un même office l'exécution des renvois et le versement de l'aide d'urgence, en termes de responsabilité et de gestion.
- **Capacités pour l'exécution des renvois:** veiller à disposer de centres de détention d'une capacité suffisante et de suffisamment de ressources policières pour constater la présence des requérants déboutés aux convocations (identification) et lors des opérations de renvoi.
- **Déroulement de l'exécution des renvois:** s'assurer que les autorités chargées d'exécuter les renvois savent où se trouvent les requérants déboutés, en soumettant ceux-ci à une obligation de déclaration régulière et en procédant à des contrôles de présence dans les logements.
- **Aide au retour / conseil en vue du retour:** s'assurer que les requérants déboutés aient bien connaissance des services-conseil et de la possibilité d'une aide au retour, et qu'ils y aient facilement accès.
- **Régime de l'aide d'urgence:** veiller à ce que les requérants déboutés ressentent clairement le passage de l'aide sociale à l'aide d'urgence.
- **Cas de rigueur:** s'assurer que les cantons sont bien conscients que leur pratique en la matière donne un signal aux requérants déboutés; et que, par conséquent, ils devraient préserver la marge de manœuvre dont ils disposent à ce titre, surtout lorsque l'exécution du renvoi est intentionnellement entravée par le requérant débouté.

La Confédération et les cantons se sont, par ailleurs, concertés sur d'autres mesures susceptibles de réduire ou de stabiliser l'effectif des bénéficiaires de longue durée (mais qui ne portent pas directement sur le régime de l'aide d'urgence).

Partant de ce débat, la Confédération et les cantons ont défini des champs d'intervention, que plusieurs groupes de travail s'attachent aujourd'hui à circonscrire. Le comité d'experts se réunira à la mi-année 2011 pour discuter de l'avancement des travaux.



## 7. Politique des contingents 2010

Conformément à la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), acceptée en votation populaire le 24 septembre 2006, par 68 % des voix et à l'unanimité des cantons, le Conseil fédéral est habilité à limiter le nombre d'autorisations initiales de séjour et de séjour de courte durée accordées à des ressortissants d'Etats tiers, en vue de l'exercice d'une activité lucrative. Cette clause limitative ne concerne pas les membres de la famille de travailleurs immigrés, indépendamment de leur nationalité, pas plus que les étudiants ou les réfugiés reconnus. Par ailleurs, des restrictions ne peuvent être faites quant au nombre de ressortissants UE/AELE autorisés à séjourner en Suisse pour prise d'emploi que dans le cadre des réglementations transitoires encore applicables aux ressortissants d'Etats est-européens de l'UE.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes, en 2002, les ressortissants d'Etats membres de l'UE/AELE constituent l'essentiel de l'immigration de travail en Suisse. Le 1<sup>er</sup> juin 2007, les dispositions transitoires applicables aux Etats membres de l'UE-17/AELE sont devenues caduques et, avec elles, les contingents auxquels ils étaient soumis. A la faveur d'un accès facilité au marché du travail suisse – sans sélection sur la qualification, – la population résidente permanente étrangère provenant de l'UE-17/AELE s'est accrue de 29 % entre 2002 (816 300 personnes) et 2010 (1 059 000 personnes). Le 1<sup>er</sup> mai 2011, la libre circulation complète des personnes s'est étendue aux huit Etats est-européens de l'UE. Les restrictions nationales à l'accès au marché du travail seront, en revanche, maintenues à l'égard des ressortissants roumains et bulgares jusqu'en 2016 (contingents distincts, priorité des travailleurs indigènes et contrôle des conditions de rémunération et d'emploi).

A l'analyse du bilan migratoire (immigration/émigration) des ressortissants de l'UE-17/AELE (population résidente permanente de nationalité étrangère), il apparaît que les flux migratoires réagissent, non seulement aux restrictions de la politique de migration, mais aussi à la conjoncture et donc à la demande de main-d'œuvre qui en résulte. Concrètement, alors que le bilan migratoire était encore de +16 923 personnes en 2002, il est passé à +68 417 en 2008 avant de repartir à la baisse en 2009, même s'il reste positif (+43 904 en 2009, et +37 072 en 2010).

Depuis 2009, la politique des contingents menée par le Conseil fédéral alimente régulièrement les débats dans la classe politique et les milieux économiques. Face à la crise économique et financière mondiale, le Conseil fédéral avait décidé, le 4 décembre 2009, de diviser par deux les contingents 2010 libérés pour les ressortissants d'Etats tiers (cf. chapitre C 3 Activité lucrative/Ressortissants d'Etats tiers sur le marché du travail suisse). Rappelons que, du fait de l'extension progressive de la libre circulation des personnes, les restrictions à l'immigration ne peuvent aujourd'hui s'appliquer qu'aux actifs d'Etats tiers et aux prestataires de services d'Etats membres de l'UE/AELE dont l'activité en Suisse excède 120 jours. La procédure de consultation sur la révision partielle de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) a ensuite relancé le débat, opposant, d'une part, les associations économiques, les milieux intéressés et près de la moitié des cantons, qui jugeaient les contingents 2011 trop restrictifs pour les travailleurs qualifiés et, d'autre part, la classe politique et les cantons restants, qui les approuvaient (voire les trouvaient trop larges). Le groupe de suivi<sup>21</sup> constitué en parallèle est fondamentalement opposé à l'abandon des contingents, estimant que sans cela on ne pourrait plus canaliser l'immigration, que ce soit directement ou indirectement (regroupement familial).

C'est dans ce contexte que se poursuit la politique des contingents, le Conseil fédéral ayant décidé, à l'issue de la procédure de consultation, de relever de 1000 unités le contingent 2011 initialement prévu au projet.

<sup>21</sup> Sont représentés dans le groupe de suivi: l'ODM, le SECO, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), l'Association des offices suisses du travail (AOST), l'Association des services cantonaux de migration (ASM) et les partenaires sociaux.



Chercheur d'ascendance kosovare au laboratoire de recherche de l'Hôpital universitaire de Berne.



## 8. Développements de Schengen

### Code des visas

Le code des visas fixe les procédures et conditions applicables à la délivrance de visas pour les transits et les séjours d'une durée maximale de trois mois prévus sur le territoire des Etats membres de Schengen. Entré en vigueur le 5 octobre 2009 et appliqué depuis le 5 avril 2010, ce code rassemble en un seul document toutes les dispositions relatives au visa Schengen.

### Directive sur le retour

La directive sur le retour a pour objectif d'harmoniser les procédures de renvoi des ressortissants en séjour irrégulier qui sont originaires d'Etats tiers, c'est-à-dire d'Etats non membres de Schengen. Elle établit les normes communes concernant les décisions de renvoi, la détention en vue de garantir l'exécution du renvoi, le renvoi ou l'expulsion ainsi que les interdictions d'entrée.

La mise en œuvre de cette directive a nécessité une adaptation de la LEtr et de la LAsi, en particulier la substitution du renvoi sans décision formelle par une procédure de renvoi formelle. Autre modification, la réduction de la durée maximale des détentions, qui ne pourra désormais dépasser 18 mois.

La directive prévoit, en outre, le contrôle indépendant (monitoring) des renvois et des expulsions par la voie aérienne, mesure qui a entraîné une modification de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE). Les modifications de loi et d'ordonnance sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### Nouveaux titres de séjour biométriques

Notifié à la Suisse le 21 mai 2008, le règlement établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers<sup>22</sup> prévoit l'introduction de données biométriques dans un titre de séjour uniforme (cartes remises en Suisse depuis le 12 décembre 2008). La nouvelle carte biométrique est délivrée aux ressortissants d'Etats non-membres de l'UE/AELE. Les préparatifs à l'introduction de la nouvelle carte se sont intensifiés en Suisse en 2010.

Le passage à la biométrie doit renforcer la lutte contre l'immigration illégale et le séjour irrégulier. Le nouveau titre de séjour est équipé d'une puce contenant une photo numérisée du visage et deux empreintes digitales du titulaire enregistrées électroniquement. Ces éléments biométriques ne servent qu'à vérifier l'authenticité du document à l'aide d'éléments de comparaison, de même que l'identité de son titulaire.

Le Parlement a adopté les bases légales nécessaires en vote final le 18 juin 2010.

Par décision du 17 décembre 2010, le Conseil fédéral a fixé au 24 janvier 2011 la date d'entrée en vigueur des bases légales et des ordonnances modifiées.

Les travaux techniques de mise en production des nouvelles cartes se sont achevés le 24 janvier 2011.



## Système d'information sur les visas (VIS)

Notifié à la Suisse le 16 juillet 2008, le règlement VIS<sup>23</sup> (développement de l'acquis de Schengen) définit l'objet et les fonctionnalités du nouveau système, ainsi que les responsabilités y afférentes. Il précise également les procédures d'échange de données sur les visas au niveau des Etats Schengen. Enfin, il prévoit la saisie de données biométriques dans le système pour assurer une identification fiable des demandeurs de visas. Le règlement devrait entrer en application en juin 2011.

Les travaux de mise en place se sont intensifiés en 2010; les efforts ont porté sur le développement du système actuel d'établissement de visas (EVA) et sur le raccordement au système C-VIS. Les dispositions d'application du règlement VIS, adoptées par le Parlement par vote final du 11 décembre 2009, ont été concrétisées par une ordonnance en 2010 (ordonnance sur le système central d'information sur les visas).

A signaler aussi, l'introduction parallèle au système VIS du mécanisme VIS-Mail (autre développement de Schengen), qui permettra des échanges sécurisés entre Etats membres.

<sup>22</sup> Règlement (CE) n° 380/2008 du Conseil du 18 avril 2008 modifiant le règlement (CE) n° 1030/2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, Journal officiel de l'Union européenne, L 115 du 29 avril 2008, p. 1

<sup>23</sup> Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 9 juillet 2008, concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les Etats membres sur les visas de court séjour (règlement VIS), Journal officiel de l'Union européenne, L 218 du 13 août 2008, p. 60



## Fonds pour les frontières extérieures

Le Fonds pour les frontières extérieures<sup>24</sup> est un mécanisme de solidarité financière visant à soutenir les Etats membres qui, de par l'étendue de leurs frontières terrestres ou maritimes, supportent une charge financière durable et lourde liée à la surveillance des frontières extérieures de Schengen.<sup>25</sup> Ce fonds doit contribuer à améliorer la protection par des contrôles plus efficaces et, partant, à faire obstacle à l'immigration clandestine.

Doté d'une enveloppe de 1,82 milliard d'euros, ce fonds a été institué pour la période 2007-2013. La Suisse y participe depuis 2009 (avec effet rétroactif), à hauteur de 15 millions de francs par an. En contrepartie, Bruxelles lui verse une allocation annuelle de 3 à 5 millions de francs pour la réalisation de projets, p. ex. dans les aéroports, dans les services consulaires suisses, ou encore des projets informatiques d'envergure. Cette contrepartie a nécessité la mise en place, en Suisse, d'un système de gestion et de contrôle.

La participation à Frontex des Etats associés à Schengen (Suisse, Norvège, Islande et Liechtenstein) a nécessité la conclusion d'une convention additionnelle avec l'UE, laquelle fixe en particulier le montant de leur participation financière et les moyens qui leur sont alloués en contrepartie.

Le Parlement a avalisé la reprise des bases légales du Fonds pour les frontières extérieures en vote final le 1<sup>er</sup> octobre 2010.<sup>26</sup> Le délai référendaire est échu le 20 janvier 2011 sans avoir été utilisé. Les trois échanges de notes concernant la reprise des bases légales du Fonds sont entrés en vigueur le 9 février 2011; la convention additionnelle le 1<sup>er</sup> avril 2011.

## Autres développements de l'acquis de Schengen

A fin décembre 2010, l'UE avait notifié à la Suisse 114 développements de l'acquis de Schengen. Au cours de l'année sous revue, le Conseil fédéral a repris 11 développements relevant de la compétence de l'ODM, dont certains se sont accompagnés d'adaptations d'ordonnances.

L'essentiel des développements ont porté sur le visa Schengen, notamment le code des visas évoqué plus haut et les normes techniques communes en matière de visas. La Suisse a également reçu notification d'un manuel commun relatif à l'organisation des services des visas et à la coopération locale au titre de Schengen.

Enfin, poursuivant sa politique de suppression de l'obligation de visa, l'UE a décidé en 2010 d'exempter (sous certaines conditions) de cette obligation les citoyens de Taiwan, des Iles Mariannes du Nord, de l'Albanie et de la Bosnie et Herzégovine.

<sup>24</sup> *Décision 5741/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 portant création du Fonds européen pour les frontières extérieures pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires». Journal officiel de l'Union européenne, L 144 du 6 juin 2007, p. 22.*

<sup>25</sup> Cf. chapitre C 4 Europe

<sup>26</sup> FF 2010 6031



Depuis le 15 décembre 2010, les ressortissants de l'Albanie et de la Bosnie et Herzégovine sont exemptés de l'obligation de visa pour accéder à l'espace Schengen.





Fort de 800 collaborateurs, l'ODM dispose en outre d'un pool de près de 500 interprètes, auxquels il est fait appel lors des auditions.

# L'Office fédéral des migrations

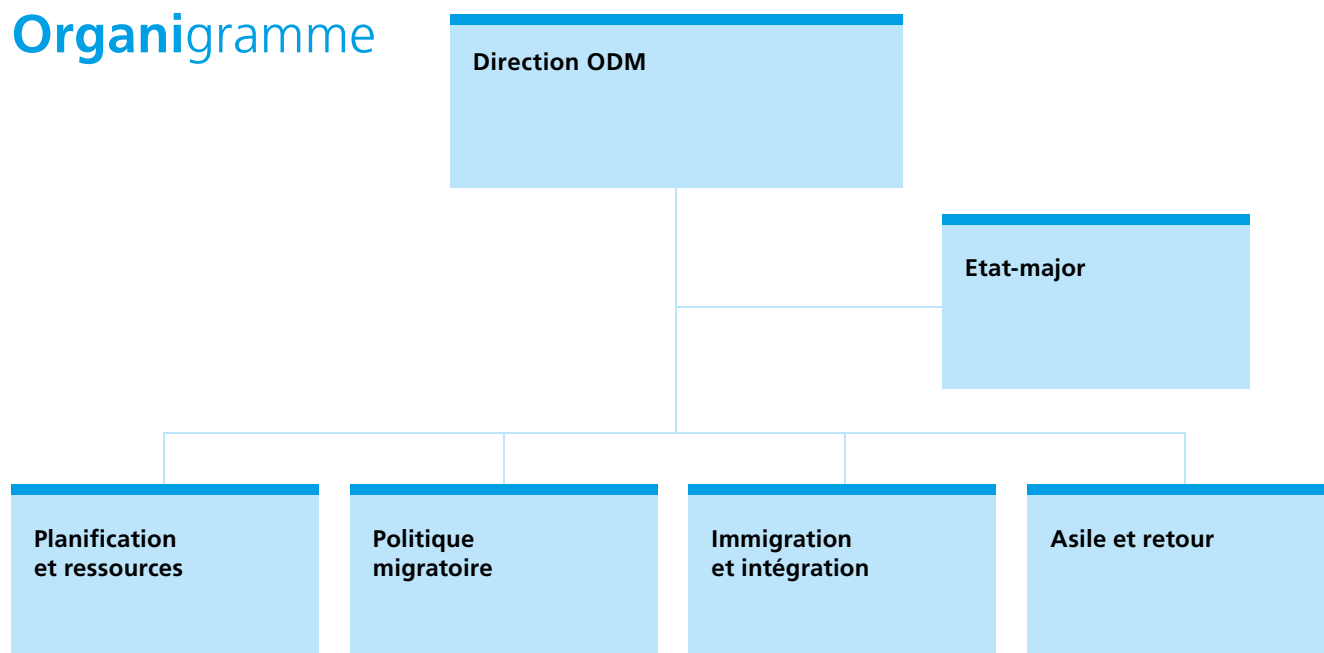
Né le 1<sup>er</sup> janvier 2005 de la fusion de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), l'Office fédéral des migrations (ODM) règlemente les conditions dans lesquelles une personne peut entrer, vivre et travailler en Suisse et décide qui doit être protégé contre des persécutions. Par ailleurs, l'office coordonne les efforts déployés par la Confédération, les cantons et les communes en matière d'intégration; il est compétent à l'échelle fédérale pour toutes les questions de naturalisation. Enfin, il participe au dialogue international sur les politiques migratoires, auquel prennent part des pays de provenance, de transit et de destination, de même que des organisations internationales.

## Structure des dépenses

Les dépenses de l'Office fédéral des migrations se répartissent en quatre catégories.

- **Frais de transfert:** près de 80 % des dépenses totales résultent de l'aide consentie aux requérants d'asile, aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés, des frais d'exécution des renvois, de l'aide au retour, des mesures d'intégration des étrangers et de la coopération internationale dans le domaine des migrations.
- **Frais de personnel:** 13 % environ des dépenses sont affectées à la rétribution du personnel, y compris les cotisations aux assurances sociales (toutes catégories de personnel confondues) et les dépenses de formation et de formation continue.
- **Charges matérielles:** les frais d'exploitation des centres d'enregistrement et de procédure, les coûts informatiques, les prestations de conseil et autres charges d'exploitation totalisent 5 % environ des dépenses.
- **Dépenses d'investissements:** les dépenses d'investissements liées à des applications informatiques spécialisées comptent pour 2 % environ des dépenses.

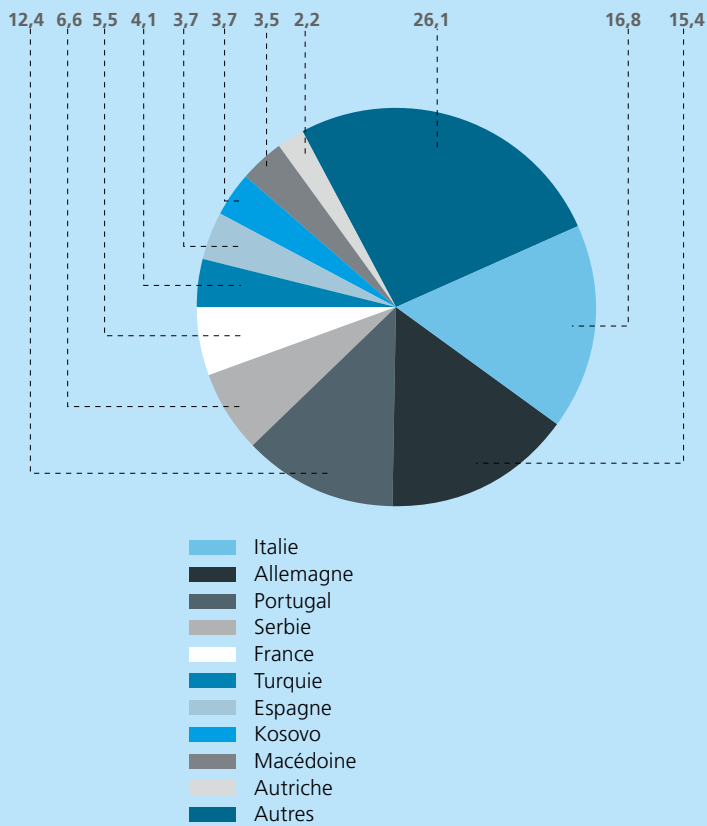
## Organigramme



# Annexe

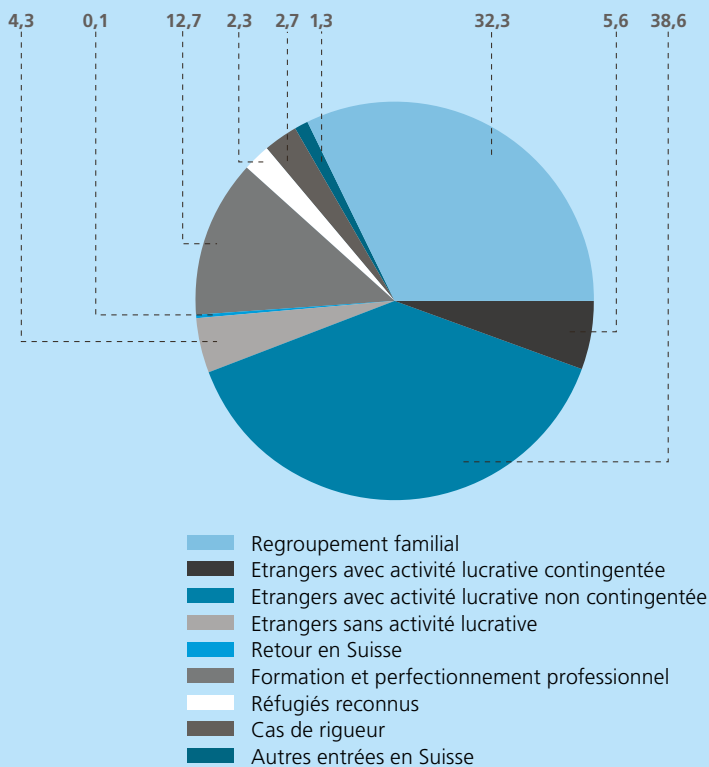
## Top ten par nationalité

(en %, effectifs au 31 décembre 2010)



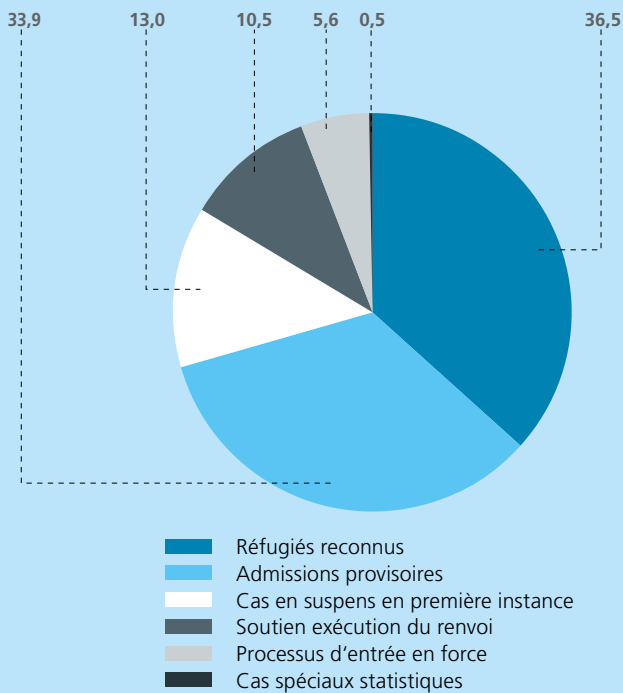
## Entrées en Suisse par motif d'immigration

(en %, effectifs au 31 décembre 2010)

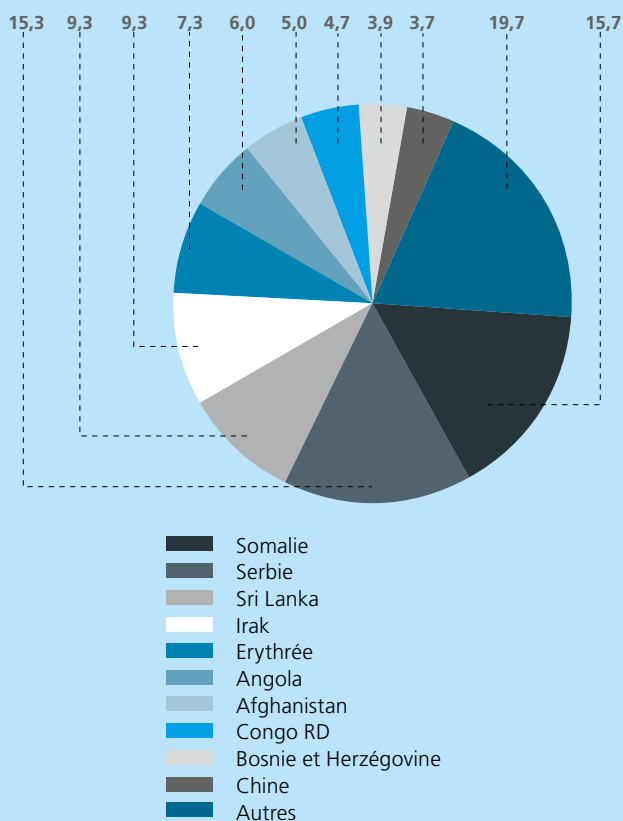




**Personnes relevant du domaine de l'asile par statuts**  
(en %, effectifs au 31 décembre 2010)

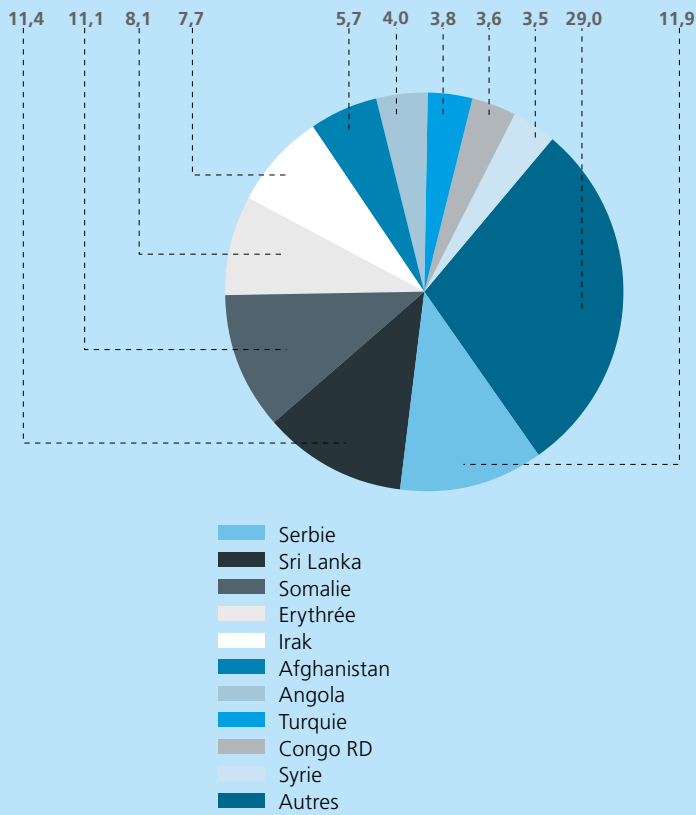


**Personnes admises à titre provisoire**  
(en %, effectifs au 31 décembre 2010)



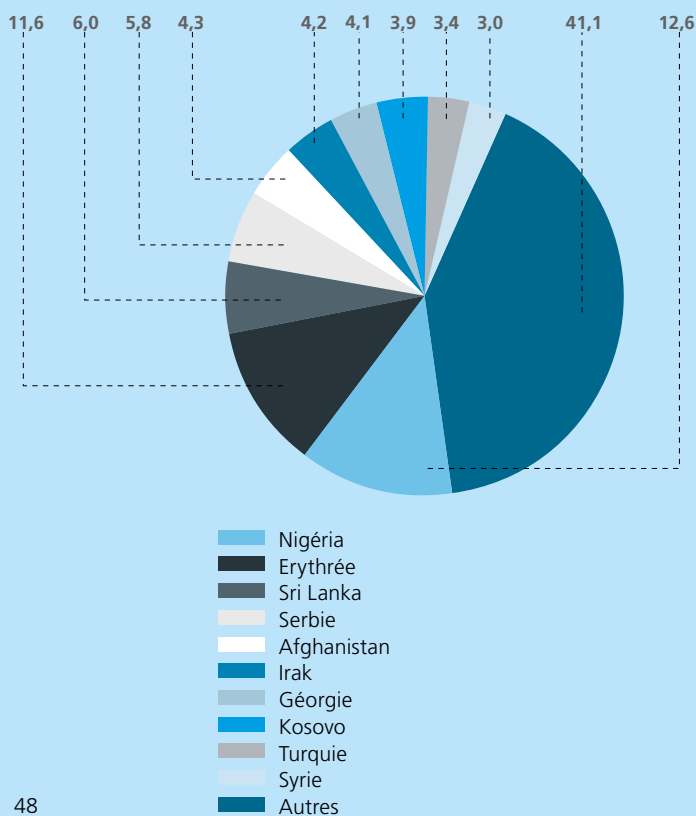
### Personnes en procédure d'asile

(en %, effectifs au 31 décembre 2010)

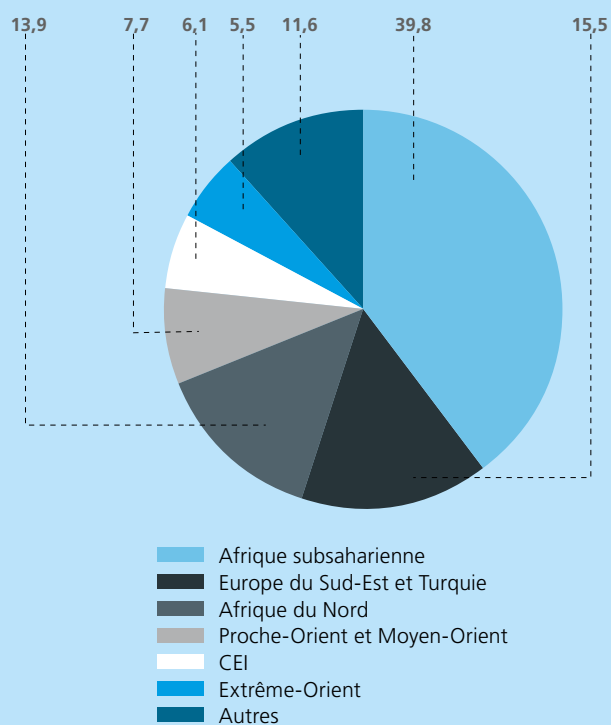


### Demandes d'asile par nations

(en %, effectifs au 31 décembre 2010)



**Personnes dans le processus exécution du renvoi, par régions**  
(en %, effectifs au 31 décembre 2010)



**Demandes d'asile annuelles**

