



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 2011

Impressum

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

Conception

et rédaction: Information & communication, ODM

Réalisation: 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 2012

Photos

Philipp Eyer et Stephan Hermann: page de couverture, pages
4, 7, 13, 14, 17, 22, 25, 27, 29, 30, 32, 35, 37, 40, 42

Laurent Burst: page 1

OFM: page 44

L'atelier migration, ODM: pages 8-11

Editorial



Depuis des siècles, des personnes franchissent les frontières lorsque les circonstances politiques, sociales et économiques les y poussent. Seul le sens des migrations change. Terre d'émigration jusqu'au XIX^e siècle, la Suisse connaît une inversion des flux depuis le début du XX^e siècle. Aujourd'hui, l'Europe incarne aux yeux de nombreux migrants le modèle de réussite occidental par excellence. Quiconque atteint le «paradis européen» voit ses rêves comblés. Cependant, les révolutions en Afrique du Nord ont conduit nombre de réfugiés politiques mais aussi économiques à se mettre en mouvement. Cependant, la «forteresse Europe» reste imprenable et beaucoup de migrants doivent retourner dans leur pays d'origine. D'autres ont trouvé asile en Suisse et peuvent y demeurer.

Le domaine de l'asile ne constitue cependant qu'une part menue de la migration. Celle liée au travail occupe en effet une place bien plus importante. En 2011, pas moins de 142 471 personnes ont immigré en Suisse, dont près de la moitié au motif du travail, soit 40,2 % en provenance des pays de l'UE-27 et 7,9 % en provenance d'Etats tiers. En outre, 30 % sont venus au titre du regroupement familial.

Une économie suisse forte est tributaire de l'immigration. Depuis 2011, les ressortissants de 25 Etats membres de l'UE/AELE bénéficient de la libre circulation complète avec la Suisse. Par contre, l'admission des Bulgares et des Roumains reste soumise à des restrictions jusqu'au 31 mai 2016 au plus tard. Au cours de l'année 2012, l'UE demandera vraisemblablement à la Suisse d'étendre l'Accord sur la libre circulation des personnes à la Croatie.

Nous voulons préserver et promouvoir la diversité culturelle et la prospérité du pays. Cependant, nous ne saurions nier les problèmes liés à l'immigration, comme, par exemple, le dumping salarial. Par ailleurs, l'immigration n'est acceptable que si tous admettent qu'elle vise l'insertion sur le marché du travail et non l'accès aux prestations de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale.

Quiconque vient en Suisse pour y vivre et y travailler doit aussi s'y intégrer. Or une intégration réussie suppose, d'une part, que les étrangers soient disposés à s'intégrer et, d'autre part, que la population suisse fasse preuve d'ouverture à leur égard. L'apprentissage de la langue et la familiarisation avec les pratiques sociales revêtent donc une importance capitale. Aussi la politique migratoire de la Confédération accorde-t-elle une attention particulière au développement des places de formation et des cours de langue.

Le présent rapport donne un aperçu des activités déployées par les 742 collaboratrices et collaborateurs de l'Office fédéral des migrations et fournit des informations sur ses principaux domaines de travail. Je vous en souhaite une bonne lecture!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Gattiker'.

Mario Gattiker
Directeur de l'Office fédéral des migrations

Table des matières

Editorial	1
Table des matières	3
A Tour d’horizon	4
B Histoire de la migration en Suisse	8
1. Aperçu	8
2. Rétrospective historique	8
3. Constats	11
4. Développements récents	12
C Migration 2011	14
1. Visas Schengen	15
2. Immigration et population résidante 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
D Domaines choisis 2011	30
1. La crise actuelle en Afrique du Nord et ses répercussions sur la Suisse	31
2. Bilan Dublin	33
3. Révision de l’ordonnance sur l’établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV)	34
4. Plan d’intégration	34
5. Gestion intégrée des frontières	36
6. Rapport sur des mesures d’accélération dans le domaine de l’asile	38
7. Libre circulation des personnes	39
8. Développements de l’acquis de Schengen	40
E L’Office fédéral des migrations	44
Annexe	46



Nicola M., ressortissant italien, dirige une cordonnerie depuis une vingtaine d'années.

Tour d'horizon

L'essentiel en bref

La crise actuelle en Afrique du Nord et ses répercussions sur la Suisse en termes de migration

L'espace politique arabe est entré, en 2011, dans une ère de transformation dont nul ne peut prévoir aujourd'hui l'évolution ou le dénouement. L'année écoulée a été marquée par des mouvements de contestation populaire contre des régimes autoritaires jusque-là inamovibles, pour réclamer plus de dignité, de libertés et de justice sociale. Cette évolution s'est traduite, en Suisse, par une forte hausse du nombre de demandeurs d'asile nord-africains.

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 responsable de l'examen d'une demande d'asile et, partant, d'empêcher le dépôt de demandes multiples dans l'espace des pays signataires. Au 31 décembre 2011, la Suisse avait présenté 21 382 demandes de transfert pour des requérants dont elle estimait qu'ils relevaient de la compétence d'un autre Etat Dublin (9347 pour la seule année 2011); l'Etat requis s'est reconnu compétent dans 16 699 cas (7014 en 2011).

Révision de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV)

Depuis le 1^{er} mars 2010, les personnes admises à titre provisoire peuvent voyager à l'étranger sans conditions. La levée des restrictions de voyage imposées jusque-là aux personnes en admission provisoire, qui devait favoriser leur intégration, a suscité des réactions critiques parmi les services cantonaux de migration et les représentations étrangères en Suisse et donné lieu à plusieurs interventions parlementaires. En réponse à ces réactions, l'Office fédéral des migrations (ODM) a réexaminé en profondeur l'ODV, dans le cadre d'un groupe de travail auquel ont pris part des représentants cantonaux. L'entrée en vigueur de l'ODV révisée est prévue au 1^{er} juillet 2012.

Plan d'intégration

La Confédération s'est dotée, en mars 2011, d'un plan d'intégration en quatre points. Celui-ci consiste à rendre contraignant le principe «encourager et exiger» qui sous-tend la politique d'intégration par une révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), à améliorer l'égalité des chances en inscrivant l'intégration dans plusieurs lois spéciales, à renforcer l'encouragement spécifique de l'intégration et à intensifier le dialogue sur l'intégration.

Gestion intégrée des frontières

L'association de la Suisse à Schengen a fondamentalement changé le régime de contrôle des personnes aux frontières nationales, en supprimant les contrôles systématiques aux frontières intérieures et en renforçant en parallèle les contrôles aux frontières extérieures. Un changement de régime qui impliquait de coordonner, à l'échelle de l'espace Schengen, les mesures déployées pour lutter contre la migration illégale et la criminalité transfrontalière. Il présupposait aussi de renforcer, à l'échelon national, la coordination des mesures et la coopération entre les différents organes chargés de la gestion des frontières.

Rapport du DFJP sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile

Le 23 novembre 2010, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E) a donné son feu vert à une révision de la loi sur l'asile qui visait, en premier lieu, à accélérer et à simplifier les procédures dans le domaine de l'asile. Dans le prolongement de cet objectif – salué par la commission – le Département fédéral de justice et police (DFJP) a été chargé d'étudier, dans un rapport complémentaire, d'autres mesures susceptibles de réduire significativement la durée des procédures.

Libre circulation des personnes

Depuis le 1^{er} mai 2011, les ressortissants des pays de l'UE-8 (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie, Estonie, Lituanie et Lettonie) jouissent de la pleine liberté de circulation (non contingentée). L'immigration en provenance des pays est-européens s'est fortement accrue depuis cette date, avec l'arrivée de travailleurs qualifiés, mais aussi de travailleurs à faibles qualifications venus s'insérer dans les secteurs du bâtiment, de l'hôtellerie et de l'agriculture.

Développements de l'acquis de Schengen en 2011

Depuis la signature de l'Accord d'association à Schengen (AAS), le 26 octobre 2004, l'UE a notifié à la Suisse 131 développements de l'acquis de Schengen. Aucun développement de l'acquis de Dublin n'est à signaler à ce jour. En 2011, le Conseil fédéral a repris 11 développements relevant de la compétence de l'ODM, lesquels portaient essentiellement sur le visa Schengen et sur le Fonds pour les frontières extérieures.

Chiffres clés 2011

- La Suisse a émis 434 383 visas Schengen en 2011. Ses représentations en Inde, en Chine et en Russie en totalisent le plus grand nombre, comme un an plus tôt.
- A fin 2011, la population résidente permanente suisse comptait 1 772 279 personnes de nationalité étrangère (1 720 393 en 2010), dont 1 147 185 ressortissants de l'UE-27/AELE (1 101 760 en 2010). La population étrangère représentait ainsi 22,3 % de la population totale.
- 99 932 ressortissants d'Etats membres de l'UE-27/AELE ont immigré en Suisse en 2011; près de 65 % d'entre eux pour y prendre un emploi.
- 37 854 personnes ont obtenu la citoyenneté suisse en 2011. Les candidats à la naturalisation restent majoritairement originaires de Serbie, d'Italie et d'Allemagne.
- 22 551 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse. Les groupes nationaux les plus représentés sont les Erythréens, les Tunisiens, les Nigériens, les Serbes, les Afghans, les Macédoniens, les Syriens, les Chinois, les Somaliens et les Kosovars.
- Sur 19 467 demandes d'asile examinées en première instance, 3 711 ont été accordées en 2011, soit un taux de reconnaissance de 21 %.
- 2 231 personnes ont été régularisées pour cas de rigueur.
- 2 771 ont bénéficié du dispositif d'aide au retour de la Confédération.
- 9 461 personnes ont quitté le territoire par la voie aérienne sous la surveillance des autorités. 70,5 % d'entre elles relevaient de la loi sur l'asile et 29,5 % de la LEtr.
- Enfin, l'ODM a prononcé 8 382 interdictions d'entrée sur le territoire au cours de la période sous revue.



Le forum des migrants représente une aide précieuse pour les migrants désireux d'être intégrés.

1. Aperçu

Les chiffres sont parlants:

- Depuis la Seconde Guerre mondiale, plus de deux millions de personnes vivant en Suisse y ont immigré ou sont d'ascendance immigrée.
- A fin 2011, plus de 1,77 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 XIX^e siècle, la Suisse est avant tout un pays d'émigration. Le chômage et la pression démographique contraignent surtout de petits agriculteurs paupérisés à quitter le pays. Outre les pays voisins, l'Amérique du Nord et du Sud, l'Australie et la Russie sont parmi les destinations privilégiées. Ce n'est qu'à l'ère de l'industrialisation, vers la fin du XIX^e siècle, que la Suisse devient un pays d'immigration. En 1890, le nombre d'immigrants enregistrés dépasse pour la première fois celui des émigrants, sous l'effet de conditions de travail plus attrayantes qu'ailleurs et de la totale liberté de circulation des personnes, propice à une immigration de proximité. En 1914, le nombre d'étrangers atteint un premier point culminant à 600 000 personnes, soit 15 % de la population totale. Une évolution qui effraie les autochtones. Dès lors, la lutte contre la «surpopulation étrangère» devient un objectif de la politique (fédérale depuis 1925) menée à l'égard des étrangers et des réfugiés et en matière de marché du travail. Pendant les

Les Huguenots



Dans la seconde partie du XVI^e siècle, les protestants – ou huguenots – sont persécutés et chassés de France. La révolte des «catholiques» du Midi est écrasée, mais protestants et catholiques se tuent, pour que le duc de Savoie n'ait pas à intervenir. Des dizaines de milliers d'hommes et de femmes fuient vers les pays voisins, dont la Suisse. Ils sont accueillis et installés dans les villages protestants, comme à Yverdon, qui comptait 1000 huguenots à la fin du XVI^e siècle.

Les révolutions de 1848/49



En 1848, la Suisse se dote d'une Constitution moderne qui fait d'elle un Etat fédéral. Si les idées de ce régime se répandent rapidement, les gouvernements conservateurs s'opposent à un mouvement qui aboutirait à un petit Etat fédéral. Entre 1848 et 1849, les mouvements révolutionnaires se multiplient en Europe, mais ils sont mis en échec et leurs dirigeants tués. Plus de 12 000 réfugiés politiques trouvent ainsi protection en Suisse, sous le regard désapprobateur des Etats voisins.

Artisans et créateurs d'entreprises



Après la crise de 1840, les compagnies allemandes se déplacent de plus en plus en quête de travail. C'est ainsi que, de leur patrie, les Suisses partent étaler en Suisse. La seconde moitié du XIX^e siècle est marquée par la création, par des pionniers étrangers, de nombreuses entreprises emblématiques, telles que Nestlé, Bally ou encore Orla.

L'armée de Bourbaki



En 1857, le conflit franco-allemand se termine par la défaite de la France face aux Etats allemands. En l'espace de 42 heures, 87 000 soldats quittent l'armée française de l'Est – l'Armée de Bourbaki – se retrouvant dans les Vosges (Lora neuchâteloise). En proie au froid, en manque et blessés pour certains, les hommes sont dispersés, puis hébergés dans 200 communes de Suisse avec leurs 10 000 chevaux. L'enterrement de l'Armée de Bourbaki constitue le premier grand défi de la Croix-Rouge. Dans la seule ville de Grenchen, qui comptait à l'époque 7000 habitants, 2500 soldats suisses hébergés. Ils quittent la Suisse les semaines suivantes. A Lucerne, le Père Noël Bourbaki à Escholz Castle, long de 112 mètres.

Histoire de la migration en Suisse

années du national-socialisme, 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 plancher 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'essor économique de l'après-guerre engendre, 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. Durant cette période et 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

conjuncturel» 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 travail, désormais issue en grande partie de la Yougoslavie, de la Turquie et du Portugal. La récession économique qui sévit au milieu des années 1970 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 l'effet également du regroupement familial et de

Socialistes, anarchistes et communistes



À la suite du XIXe siècle apparaît en Suisse un nouveau type de réfugiés. Ils se battent contre l'ordre social existant et contre le capitalisme. Ils se sont des socialistes, des communistes et des anarchistes. Karl Marx, Friedrich Engels, et Michel Bakounine poursuivirent 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 dépeints, se voient bannir sous toute forme de propagande.

L'essor économique



Entre 1865 et 1914, la Suisse connaît un formidable essor économique, auquel correspond un afflux croissant d'immigrants. Pour la construction des tunnels ferroviaires, du Collinard, du Bernin et du Lötschberg, mais aussi de routes et de pontages, 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 internationaux, allemands, français et américains, qui débarquent sur le pays à la conquête des sommets, à bord d'équipés de cordes et de cramppons, 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 Suisse se voient appelés sous les drapeaux par leur pays. Pendant les années de guerre, on voit surtout des réfugiés français qui ont échappé à la production en Suisse, mais le pays recueille également nombre de blessés et de déportés de guerre. Aux yeux des civils et des autorités, les «Bolsheviks» leur apparence déguissent comme une nouvelle menace pour le Suisse. C'est l'expulsion en 1918 de l'Allemand Wita Munzinger, chef des Jeunesses socialistes.

1895

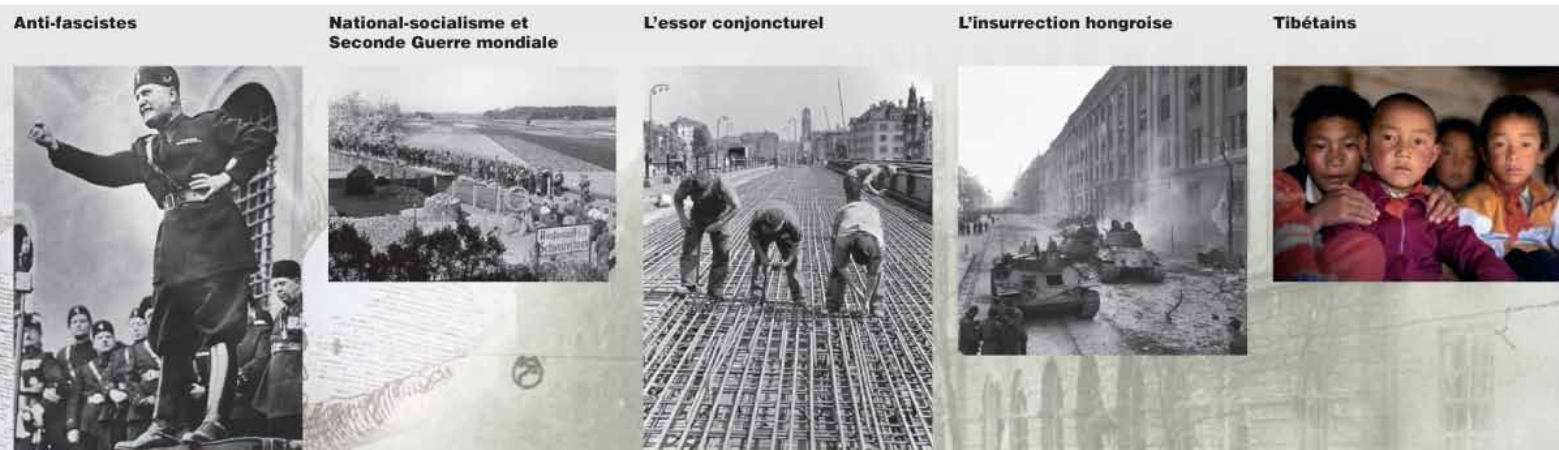
1914

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 (ALCP) ouvre un nouveau chapitre dans les relations entre la Suisse et sa main-d'œuvre étrangère: dans les pays membres de l'UE et de l'AELE, des travailleurs peuvent désormais être recrutés indifféremment de leurs qualifications, tandis que la sélection par la qualification est maintenue pour les pays hors UE/AELE.

Parallèlement à l'immigration de travail de l'après-guerre, la Suisse accueille également de nombreux réfugiés. Jusqu'au début des années 1980, le pays 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 demandes sont de nouveau à la hausse en 2011, dans le sillage des bouleversements politiques en cours dans le monde arabe (depuis décembre 2010), avec l'arrivée sur le continent européen de plus d'une centaine de milliers de Nord-Africains essentiellement. En Suisse, le nombre de requérants d'asile s'est établi à 22 000 en 2011 (7 000 de plus qu'attendus). Ils ne représentent

ainsi qu'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.

Si l'on considère les développements récents, il apparaît que 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 des potentiels qu'offre la migration.



Anti-fascistes L'unique Mussolini accède au pouvoir, temps de ses discours politiques et de son régime en Suisse. En conséquence, des milliers de réfugiés fuient l'Allemagne nazie et l'Italie fasciste. Mais, la politique d'anti-fascistes suisse, ne facilite pas les besoins de gouvernement suisse avec l'Italie.

National-socialisme et Seconde Guerre mondiale A 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 place, contrairement à l'Allemagne, des camps de réfugiés. Il est ainsi que les réfugiés reçoivent avec l'Allemagne, contrairement à l'Allemagne, le droit de travailler dans les entreprises suisses. Plus, en 1942, les autorités suisses ordonnent la fermeture des frontières, pour éviter qu'ils soient internés dans des camps de concentration et de l'extermination de juifs. Plus de 24 000 personnes se voient refuser aux frontières pendant la Seconde Guerre mondiale. Les réfugiés ne jouissent pas de la proportion de réfugiés juifs expulsés ou réfugiés; elle est donc double importante. Dans le même temps, quelque 51 000 réfugiés juifs sont réfugiés.

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 entreprises recrutent dans les pays tiers, notamment en Italie. Des milliers de travailleurs immigrés sont employés dans les secteurs du bâtiment, de l'industrie, de l'agriculture et du tourisme. Craignant une «première émigration» certains tentent de mobiliser pour imposer une réduction drastique de la population étrangère.

L'insurrection hongroise En 1956, l'insurrection hongroise est étouffée par l'armée soviétique. Plus de 14 000 Hongrois se réfugient en Suisse. A la fin de l'été, un nombre de réfugiés, 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 nombre d'autres les rejoignent plus tard. Ils sont accueillis en Suisse les bras ouverts.

3. Constats

Cette rétrospective éclaire quelques aspects fondamentaux de l'histoire de la migration en Suisse. Des aspects qui n'ont, pour la plupart, pas changé au fil des ans – malgré l'apparition de nouveaux problèmes – et qui constituent les défis actuels et futurs de la politique migratoire de notre pays.

Il s'en dégage les constats suivants:

- Pays d'immigration entouré de pays d'immigration, la Suisse a démontré 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».
- La migration et l'intégration sont deux domaines clés fortement imbriqués de la politique suisse, qui doivent être constamment mis 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 sollicités autant que les migrants.
- La migration et l'intégration peuvent réussir. Condition essentielle: une politique de migration et d'intégration bien étudiée, 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 marchèrent sur Prague en 1968, quelque 11 000 Tchèques et Slovaques s'enfuirent en Suisse, où ils furent accueillis en amitié 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 augmente nettement avec le renouveau provoqué par le Général Pinochet.

Les boat-people



Entre 1975 et 1980, les courants d'immigration ont été pris de trois millions de personnes sur les routes du sud. Inconnus ont été pris à bord. En 1979, la Suisse organise un port d'attache, évacuant des milliers de réfugiés qui trouvent dans notre pays un refuge de paix. Lorsqu'il prend connaissance 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. Si une aux courants qui déferlent la Bosnie et le Kosovo, des milliers de personnes prennent le chemin de la Suisse, où nombre d'entre eux ont été précédés de leur frère. En 1980, le nombre de demandeurs d'asile atteint un pic à 2400 (soit 48 000 avec une forte majorité d'Albanais du Kosovo). Ce chiffre a sensiblement reculé depuis.

Politique des deux/trois cercles



Malgré les accords, la question de savoir dans quels pays recueillir le surplus de main-d'œuvre suisse reste d'actualité. Le modèle suisse aujourd'hui est celui de «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 troupes de saison suisses sont recrutées dans l'UE et de l'AELE, sont déployées en application de l'accord sur la libre circulation des personnes, alors que l'immigration extra-européenne (hors UE/AELE) est livrée 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 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 et d'Amérique du Nord. L'Australie en fait aussi partie. 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. Voulu, 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 effectué par des 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.¹

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. Elle a beaucoup misé sur l'intégration sociale des migrants, ce qu'aurait rendu difficile 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.

¹ *L'Europe n'accueille que 10% environ des réfugiés dans le monde, soit quelque 1,6 million de personnes.*





Les ressortissants italiens constituent la plus importante communauté étrangère en Suisse.

Migration 2011

1. Visas Schengen

Le visa Schengen est un visa de court séjour (limité à 90 jours sur une période de 180 jours), délivré en principe pour tourisme ou pour affaires. Ce visa unique permet de circuler dans tout l'espace Schengen, Suisse comprise. En 2011, la Suisse a émis 434 383 visas Schengen; ses représentations en Inde, en Chine et en Russie en totalisent le plus grand nombre, comme un an plus tôt. Procédure de consultation VISION: à 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 2011, la Suisse a déclenché 54 607 consultations dans ce cadre (y compris en représentation d'autres Etats Schengen). Elle a, pour sa part, signalé la délivrance de 308 843 visas en 2011 (formulaires H) et a été consultée sur 286 472 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 vers les pays 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 a conclu, en 2011, douze nouveaux accords à ce titre et représente désormais les intérêts de l'Autriche à Tbilissi (Géorgie), de la France à Astana (Kazakhstan), de la Slovénie à Quito (Equateur), à Montevideo (Uruguay) et à Dar es Salaam (Tanzanie), de l'Estonie à Ramallah (autorités palestiniennes) et de la Norvège à Antananarivo (Madagascar). Depuis 2011, elle est elle-même représentée par l'Autriche à Sofia (Bulgarie), à Tirana (Albanie) et à Zagreb (Croatie), par la France à Almaty (Kazakhstan) et par l'Espagne à Port-au-Prince (Haïti) et à Niamey (Niger). 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 DFJP.

2. Immigration et population résidente étrangère

A fin décembre 2011, la population résidente permanente comptait 1 772 279² personnes de nationalité étrangère (1 720 393 en 2010). Sur ce nombre, 1 147 185 (près de 65 %) étaient des ressortissants de pays de l'UE-27/AELE (1 101 760 en 2010) et 625 094 (35 %) de pays tiers (618 633 en 2010). Les ressortissants de l'UE-27/AELE ont vu leur nombre augmenter de 4,1 % sur un an, alors que cette progression n'était que de 1 % pour les ressortissants de pays tiers. Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse, forte de 290 546 personnes (16,4 % des résidents permanents étrangers), suivis des Allemands (276 828 personnes / 15,6 %) et des Portugais (224 171 personnes / 12,6 %). Les ressortissants allemands sont ceux qui ont connu la plus nette progression sur un an (+12 601 personnes), devant les Portugais (+11 018) et les Français (+4370).

² 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 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 conditions prévues par l'ALCP. Pour toutes les autres nationalités, l'accès au marché du travail est contingenté et sélectif: 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 2011, 99 932 ressortissants de pays de l'UE-27/AELE³ ont immigré en Suisse, dont 64,6 % (64 574) pour y prendre un emploi. Les ressortissants de l'UE-17/AELE⁴, qui bénéficient de la libre circulation complète, se sont insérés essentiellement dans le secteur des services (65,56 %).⁵ Ils sont à peine 20 % à travailler dans l'industrie et l'artisanat et 1,4 % environ dans l'agriculture. La même tendance se dessine pour les résidents originaires de l'UE-8⁶, puisque 69 % d'entre eux travaillent dans le secteur des services et 20 % dans l'industrie et l'artisanat. Mais ils sont nettement plus nombreux que les premiers à travailler dans le secteur agricole (11,6 % environ).

Enfin, les ressortissants roumains et bulgares (UE-2), qui tombent sous le coup de l'ALCP depuis le 1^{er} juin 2009, sont eux aussi principalement actifs dans le secteur des services; 12 % d'entre eux travaillent dans l'industrie et l'artisanat et 15 % dans l'agriculture.

Ressortissants d'Etats tiers sur le marché du travail suisse

Pour recruter de la main-d'œuvre à l'étranger (hors UE/AELE), l'économie suisse disposait, en 2011, de 3500 autorisations de séjour et de 5000 autorisations de séjour de courte durée. A noter que, depuis cette année, les autorisations délivrées aux prestataires de services de l'UE/AELE dont le séjour en Suisse dépasse 120 jours ne sont plus imputées sur les contingents «hors UE/AELE». Autrefois fortement représentés dans ces contingents, ils bénéficient désormais de contingents propres, soit 500 autorisations de séjour et 3000 de courte durée. Le nombre total d'autorisations contingentées a ainsi été relevé de 1000 unités en 2011. Cette dissociation permet de différencier deux catégories bien distinctes d'autorisations (celles délivrées aux prestataires de services de l'UE/AELE et celles réservées aux travailleurs de pays tiers); elle reflète du reste la répartition des compétences dans ce domaine (le canton pour les premiers; le canton, sous réserve d'approbation fédérale, pour les seconds).

Les contingents d'autorisations pour prestataires de services ont été libérés trimestriellement. Leur taux d'utilisation est de 58 % pour les autorisations de séjour (288/500) et de 100 % pour les autorisations de court séjour (3000). Les secteurs les plus représentés dans ces contingents sont le secteur des services (secteur financier, conseil en entreprise et informatique) et le secteur industriel (industrie des machines, électrotechnique et bâtiment).

Le taux d'utilisation des contingents est en légère hausse pour les travailleurs ressortissants de pays tiers: au total, 3076 autorisations de séjour et 4781 de court séjour ont été délivrées en 2011 (respectivement +3 % et +9 % par rapport à la période de contingentement 2010). Si l'économie suisse a bénéficié d'une bonne tenue au premier semestre, en dépit de premiers signes de ralentissement, l'activité est retombée au second semestre, sous l'effet d'une conjoncture européenne morose et de la force du franc. Cette évolution s'est répercutée – avec un temps de retard – sur le taux d'utilisation des contingents, qui a reculé au quatrième trimestre (en particulier pour les autorisations de séjour) après être resté relativement stable sur trois trimestres. Il en résulte une réserve non utilisée de 424 autorisations de séjour et de 219 autorisations de séjour de courte durée, à reporter sur 2012.

Si l'on observe la répartition des autorisations par secteur et par niveau de qualification, le tableau n'a pas beaucoup changé: le secteur informatique continue d'absorber la plus grosse part du contingent d'autorisations en 2011 (1805 autorisations délivrées, soit +6 % sur un an). Suivent l'industrie chimique et pharmaceutique (641, en recul de 7 %), l'industrie alimentaire (473, +7 %), les services financiers et d'assurance (451, +4 %) et le secteur du conseil en gestion d'entreprise. A noter aussi un rebondissement dans l'industrie des machines, secteur fortement tributaire des exportations, qui progresse de 31 % en dépit du franc fort (586 autorisations délivrées), après avoir reculé de 34 % un an plus tôt (449 autorisations accordées en 2010).

Sous l'angle des qualifications, la tendance observée depuis plusieurs années se confirme: quatre travailleurs (hors UE/AELE) sur cinq admis par l'ODM en 2011 étaient diplômés d'une haute école. Les chiffres ventilés par nationalité montrent que ce sont les ressortissants indiens qui totalisent le plus grand nombre d'autorisations (1719), suivis des ressortissants américains (1572), canadiens (475) et chinois (472).

Le 23 novembre 2011, le Conseil fédéral a décidé de maintenir à leur niveau 2011 les contingents libérés pour 2012. L'écono-

mie suisse pourra ainsi recruter jusqu'à concurrence de 8500 spécialistes originaires de pays tiers (3500 autorisations de séjour et 5000 de court séjour); le nombre d'autorisations de séjour pour prestataires de services issus de l'UE/AELE reste inchangé à 500 autorisations de séjour et 3000 de court séjour.

³ 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.

⁴ Les ressortissants allemands, autrichiens, belges, britanniques, chypriotes, danois, espagnols, finlandais, français, grecs, irlandais, islandais, italiens, liechtensteinois, luxembourgeois, maltais, néerlandais, norvégiens, portugais et suédois jouissent de la libre circulation complète depuis le 1^{er} juin 2007.

⁵ Ce taux se rapporte à la population résidente permanente de nationalité étrangère.

⁶ 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.



4. Europe

L'ODM suit de près l'évolution des politiques migratoires dans l'espace de l'UE et s'attache, dans ce domaine, à faire entendre les intérêts de la Suisse auprès 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.

A Bruxelles, les intérêts de l'ODM sont portés par un attaché migratoire affecté à la Mission de la Suisse auprès de l'Union européenne. En sa qualité de membre associé aux Accords de Schengen, la Suisse participe aussi régulièrement au **Conseil des ministres européens pour la Justice et les Affaires intérieures** (Conseil JAI). Il est toujours veillé, dans ce contexte, à la coordination et à la cohérence des positions suisses au niveau européen (cf., sur ce point, chapitre D, 8. Développements de l'acquis de Schengen).

Dans le cadre du développement des acquis de Schengen et Dublin, la Suisse participe aux organismes 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, chapitre D, 8. Développements de l'acquis de Schengen, Fonds pour les frontières extérieures).
- **Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)** – agence destinée à soutenir les pays membres dans le développement d'une politique d'asile juste et cohérente, par la mise en commun de bonnes pratiques, l'organisation de formations au niveau européen et l'échange d'informations pertinentes sur les pays d'origine.

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

- **GDISC – General Directors' Immigration Services Conference** – forum 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). La GDISC permet à la Suisse – quoique non membre de l'UE – de participer d'égal à égal au débat sur la politique migratoire.⁷ Membre du groupe de pilotage GDISC depuis 2012, la Suisse sera amenée à organiser, dans ce cadre, des ateliers qui réuniront des spécialistes de la migration dans le contexte européen.
- **Centre international pour le développement de politiques migratoires (CIDPM)** – organisation interétatique soutenant 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 participe activement au groupe de pilotage du CIDPM.⁸

⁷ <http://www.gdisc.org/>

⁸ <http://www.icmpd.org/>

5. Chiffres clés dans le domaine de l'asile

Chiffres et tendances 2011 en Suisse

En hausse de près de 45 % (+6984) sur un an, les demandes d'asile présentées en Suisse se sont établies à 22 551 en 2011, se rapprochant du niveau atteint en 2002 (26 987).

Les dix pays d'origine les plus représentés étaient les suivants:

Pays	Demandes 2011	Evolution de l'effectif 2010-2011 en chiffres absolus	Evolution de l'effectif 2010-2011 en %
Erythrée	3356	+1557	+86,5 %
Tunisie	2574	+2216	+619,0 %
Nigeria	1895	-74	-3,8 %
Serbie	1217	+307	+33,7 %
Afghanistan	1052	+382	+57,0 %
Macédoine	926	+509	+122,1 %
Syrie	826	+357	+76,1 %
Chine	696	+338	+94,4 %
Somalie	636	+299	+88,7 %
Kosovo	634	+32	+5,3 %

L'Erythrée passe en tête de classement par nombre de demandes. Plusieurs facteurs l'expliquent: l'éclatement de la crise en Afrique du Nord et l'ouverture, fin mars, de la route migratoire reliant la Libye au sud de l'Italie (route très empruntée par les Erythréens), mais aussi l'approbation d'un nombre croissant de demandes d'entrée en Suisse. Celui-ci comprend les demandes de regroupement familial et – de plus en plus souvent – des demandes émanant de personnes vulnérables.

En Tunisie (deuxième pays d'origine par importance), le renversement du régime de Ben Ali et l'ouverture de la route migratoire par la Méditerranée ont déclenché le départ vers l'Europe de près de 30 000 Tunisiens. Une partie d'entre eux ont poursuivi leur route jusqu'en Suisse pour y demander asile. Leur départ étant, pour la plupart, motivé par l'absence de perspectives socio-économiques, ils n'ont de fait guère de chances d'obtenir l'asile.

En été 2011, plusieurs milliers de Nigériens ont gagné l'Italie par le couloir méditerranéen, dont une partie ont poursuivi leur chemin jusqu'en Suisse: d'où la forte hausse du nombre de requérants nigériens enregistrés en Suisse au deuxième semestre.

Dans le cas de la Serbie, rappelons que, depuis 2009, les ressortissants serbes, macédoniens et monténégrins accèdent librement à l'espace Schengen. Plusieurs milliers 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. Ce phénomène a également touché la Suisse, quoique dans une moindre mesure que d'autres pays européens.

Pour d'autres pays de provenance, un renversement de tendance s'est amorcé: le nombre de demandes a ainsi reculé à 470 demandes pour le Sri Lanka (-469 unités, soit -49,9 %), à 371 pour la Géorgie (-271, soit -42,2 %) et à 504 pour l'Irak (-155, soit -23,5 %).

Cas traités en première instance (exprimés en personnes)	2011	Evolution 2010-2011 en chiffres absolus	Evolution 2010-2011 en %
Décisions positives (octroi de l'asile)	3711	+262	+7,6 %
Taux de reconnaissance de la qualité de réfugié	21 %	+3,3 %	+18,6 %
Non entrées en matière	9699	+222	+2,3 %
dont procédures Dublin	7099	+706	+11,0 %
Décisions négatives	4281	-2260	-34,6 %
Radiations	1787	+553	+44,8 %
Nombre total de cas traités	19 467	-1223	-5,9 %
Demandes pendantes en première instance	13 694	+4669	+1,7 %

Les chiffres montrent que 36,5 % des cas traités en 2011 ont fait l'objet d'une procédure Dublin (se reporter, sur ce point, au chapitre D, 2. Bilan Dublin).

Tendances européennes

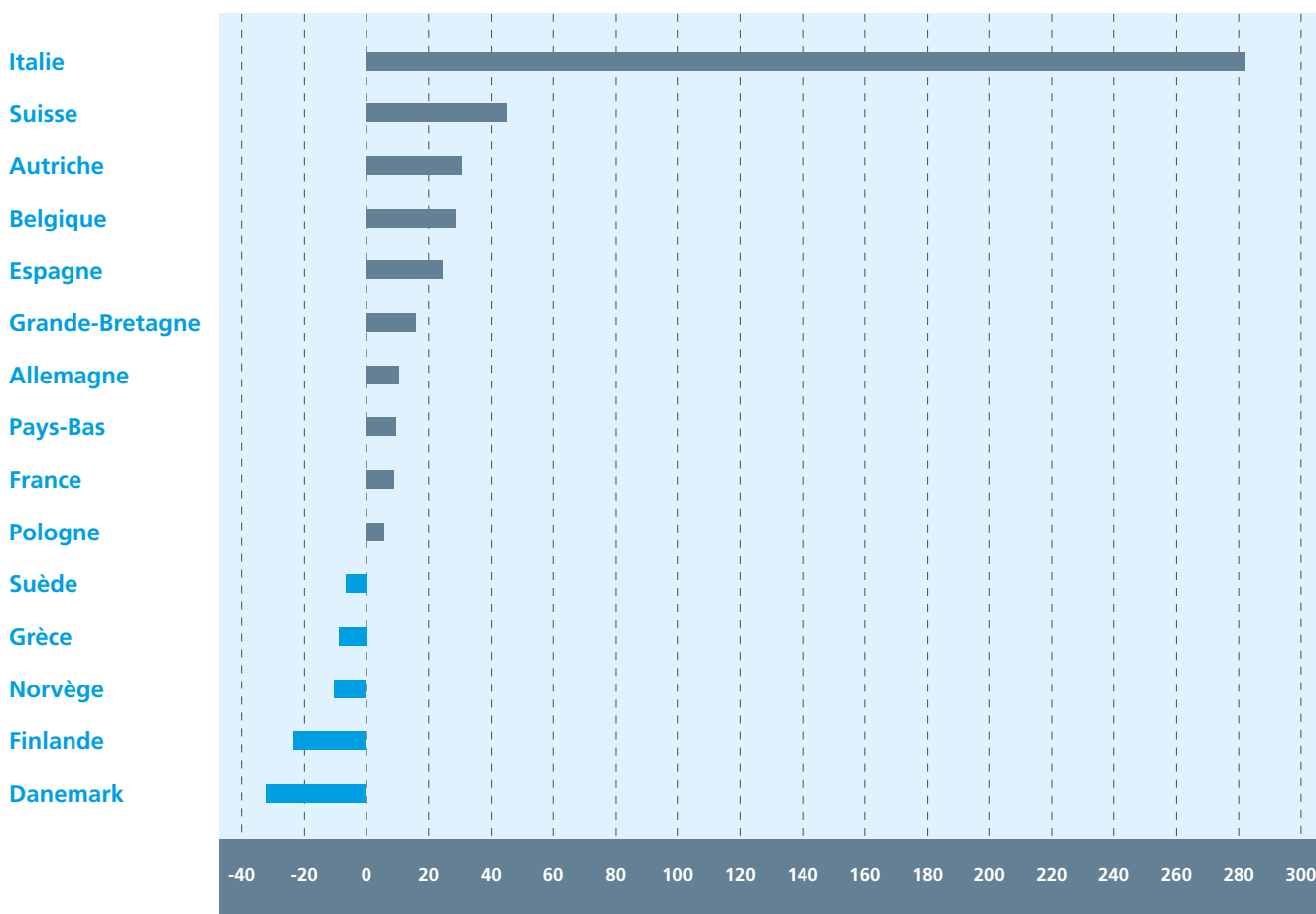
Près de 314 000 demandes d'asile ont été déposées dans l'espace UE et AELE (Suisse comprise) en 2011, soit 18 % environ de plus que l'an dernier. Après un léger recul en 2010, la tendance est ainsi repartie à la hausse. En termes proportionnels, la Suisse totalisait près de 7,2 % des demandes d'asile déposées en Europe en 2011, contre 5,8 % en 2010.

Principales destinations européennes des requérants d'asile

Les destinations européennes les plus prisées en 2011 ont été:⁹

- la France (57 100 demandes),
- l'Allemagne (45 700),
- la Suède (29 600),
- l'Italie (28 100),
- la Belgique (25 500),
- la Grande-Bretagne (25 500),
- la Suisse (22 551),
- les Pays-Bas (14 600),
- l'Autriche (14 400),
- la Grèce (9 300),
- et la Norvège (9 100).

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



Les évolutions sont toutefois contrastées d'un pays de destination à l'autre. En Italie, le nombre de demandes d'asile s'est multiplié par trois ou presque sur un an, suite notamment à l'ouverture de la route migratoire méditerranéenne entre la Libye et le sud de l'Italie. Les chiffres ont fortement augmenté en Belgique, en Autriche et en Suisse (de l'ordre de 25 à 45 %). En Suisse, cette tendance s'explique essentiellement par les évolutions en Méditerranée centrale; en Autriche, par l'importance croissante de la route des Balkans pour les migrants venus d'Afghanistan, du Pakistan et de Somalie; en Belgique, enfin, elle résulte d'une accélération des demandes d'origines diverses. La hausse du nombre de demandeurs est moindre en Allemagne, en France, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, où elle s'échelonne entre 5 et 15 %.¹⁰ En Allemagne, elle reflète l'augmentation du nombre de requérants afghans, iraniens, pakistanais et syriens, tandis que dans les autres pays d'Europe, elle se répartit plus uniformément sur les pays d'origine.

La Suède, la Grèce, la Norvège, la Finlande et le Danemark affichent, pour leur part, un recul des demandes. Pour la Grèce, cette évolution résulte sans doute essentiellement de la crise économique que traverse le pays. En Suède, elle s'explique surtout par le fort recul du nombre de requérants serbes d'ethnie rom, retombé de plus de 6300 à 2700. Il est plus difficile de l'expliquer pour les autres pays de la péninsule scandinave. Du fait des distances géographiques à parcourir, une hausse du nombre des demandeurs aura tendance à se répercuter avec un temps de retard sur les pays d'Europe septentrionale, par comparaison avec les pays d'Europe centrale et méridionale. Par ailleurs, les gains d'efficacité réalisés dans le traitement des procédures pourraient également avoir contribué à réduire le nombre des demandes dans ces pays.

Principaux pays d'origine des requérants d'asile en Europe¹¹

	Demandes d'asile déposées en Europe en 2011	Evolution par rapport à 2010	Demandes d'asile déposées en Suisse en 2011	Demandes déposées en Suisse rapportées au nombre total des demandes
Afghanistan	29000	+7500	1052	3,6 %
Russie	17500	-500	254	1,5 %
Pakistan	15300	+6500	107	0,7 %

⁹ Chiffres en partie provisoires ou résultant d'estimations. Source: sites Internet du HCR, de l'IGC et des autorités de migration concernées.

¹⁰ Pour les Pays-Bas, les chiffres officiels varient selon que les demandes multiples sont comptabilisées ou non. Les chiffres reproduits ici sont ceux publiés sur le site de l'IGC en date du 21.2.2012.

¹¹ Chiffres en partie provisoires ou résultant d'estimations. Source: sites du HCR, de l'IGC et des autorités de migration concernées.



Près d'un quart de la population résidente permanente de nationalité étrangère est née en Suisse et plus de la moitié y vit depuis dix ans ou plus.

6. Règlement des cas de rigueur

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

LAsi: les requérants d'asile séjournant depuis au moins cinq ans en Suisse, à une adresse toujours connue des autorités et dont le degré d'intégration justifie une réglementation pour cas de rigueur personnel. En 2011, 202 requérants d'asile ont obtenu une autorisation de séjour à ce titre (contre 268 en 2010).

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. 1866 personnes en admission provisoire ont obtenu une autorisation de séjour dans ce cadre en 2011 (contre 2656 en 2010).

Cas particuliers LEtr: les cas de rigueur d'une extrême gravité. En 2011, 163 personnes dépourvues de titre de séjour valable (notamment des sans-papiers) ont été régularisées dans ce cadre (129 en 2010).

Enfin, lorsque les circonstances le justifient, un statut particulier peut être reconnu aux personnes dont l'autorisation de séjour s'éteint à la suite d'un divorce (p. ex. violence conjugale).

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 se focalise 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,
- encouragement et soutien au retour,
- valorisation de la migration au service du développement durable des pays de provenance et de transit.

Pour réaliser ces objectifs, divers 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'intervention. Ils peuvent p. ex. fournir un cadre à des projets valorisant la migration au service du développement du pays partenaire.

Autant d'instruments qu'il s'agit aujourd'hui de mettre en pratique, avec le concours de 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, à l'école, dans le monde du travail et dans les activités de loisirs. Pour lever les obstacles à l'intégration, des mesures d'encouragement spécifiques ont été développées, dont certaines s'adressent uniquement aux étrangers, tels les programmes d'intégration professionnelle destinés aux réfugiés statutaires. D'autres sont accessibles à tous, indépendamment de la nationalité des intéressés, notamment celles destinées à stimuler les aptitudes linguistiques et motrices des enfants d'âge préscolaire. Les mesures proposées sont déployées par les cantons et subventionnées par la Confédération, qui rend compte annuellement des résultats atteints et de l'utilisation faite des subventions.¹²

Le premier point fort «Langue et formation» est l'élément central du dispositif d'encouragement spécifique. Au niveau des cantons, l'offre se construit progressivement: cours de langue conçus sur mesure en partenariat avec des employeurs, services de garde d'enfants pour permettre à de jeunes mères de suivre des cours, organisation de cours intercommunaux mieux adaptés au niveau de langue des participants, etc.

Dans le deuxième point fort, la Confédération a maintenu son soutien à la trentaine de centres de compétences Intégration (CCI) créés à travers le pays. Avec les délégués à l'intégration, les CCI servent de relais entre les migrants, les autorités et les organismes actifs dans l'intégration. Ils assurent également la coordination d'activités de promotion de l'intégration et coopèrent avec des employeurs, des organisations d'étrangers, des organisations non gouvernementales et d'autres partenaires.

Dans le troisième point fort «Elaboration de projets pilotes», beaucoup a été fait pour stimuler le développement linguistique d'enfants d'âge préscolaire, de sorte qu'ils ne soient plus pénalisés à leur entrée en maternelle ou en scolarité obligatoire. Des efforts ont également été portés sur la prévention des mariages forcés, notamment par la diffusion d'informations ciblées auprès de jeunes, de parents et de professionnels. Ces efforts se complètent par un rapport, que doit présenter le Conseil fédéral en 2012 en réponse à une motion parlementaire.¹³

Dialogue avec la communauté musulmane

Le dialogue engagé entre les autorités fédérales et la communauté musulmane, en réaction au vote antiminarets en novembre 2009, a débouché en 2011 sur la publication d'un rapport.¹⁴ Créateur de confiance, ce dialogue a permis d'identifier des domaines dans lesquels il est nécessaire d'intervenir au niveau fédéral. Une rencontre élargie, à laquelle prendront part les cantons et les communes, est programmée en 2012. But: mettre à plat les revendications des musulmans et leur indiquer à quel niveau étatique et dans quelles structures ils peuvent les défendre.

¹² «Encouragement de l'intégration par la Confédération et ses effets dans les cantons, Rapport annuel 2010», septembre 2011 <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/berichtfoerd-2010-f.pdf>. Le prochain rapport annuel est attendu pour l'automne 2012.

¹³ http://www.parlament.ch/lfsuche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20094229

¹⁴ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/berichte/muslimdialog-2010-f.pdf>

9. Naturalisations

Situation et évolution en chiffres

Les demandes de naturalisation se sont longtemps inscrites dans une tendance haussière, passant de 19887 demandes en 1999 à plus de 30000 (32318) en 2004, avant d'établir un record à 34965 en 2008. Cette tendance s'est inversée par la suite, le nombre de demandes reculant à 30046 demandes en 2009, à 26554 en 2010, puis à 26102 en 2011. Ce recul, qui concerne surtout les demandes de naturalisation par procédure ordinaire, s'explique notamment par les nouvelles conditions d'intégration imposées dans plusieurs cantons (p. ex. obligation de fréquenter un cours de langue). Cette baisse n'est pas observée pour les demandes de naturalisation facilitée.

37893 personnes ont obtenu la nationalité suisse en 2011, soit 6% environ de moins qu'en 2010 (40403). Sur ce nombre, 28003 ont suivi la procédure ordinaire, 9777 ont bénéficié d'une naturalisation facilitée et 113 ont été réintégrées dans la nationalité suisse. La Serbie, l'Italie et l'Allemagne restent les

origines les plus représentées parmi les candidats à la naturalisation. Le nombre de naturalisés d'origine serbe s'élevait ainsi à 4353 en 2011 – en recul tout de même de 36% sur un an. Les chiffres sont restés relativement stables pour les naturalisés d'origine italienne (4255). Le nombre de naturalisés d'origine allemande est également stable (3686). Par ailleurs, 2522 ressortissants kosovars ont été naturalisés, ce qui représente une augmentation de 57%.¹⁵ Le nombre de naturalisés d'origine portugaise est, quant à lui, resté quasiment inchangé (2291), tandis que le nombre de naturalisés originaires de Turquie s'est contracté de 10% à 1895 personnes.

¹⁵ Depuis 2008, les ressortissants kosovars sont mentionnés à part dans les statistiques.



La diplomate somalienne attend son train à la gare de Berne.

10. Retour

Aide au retour

En 2011, 2771 personnes ont sollicité le dispositif d'aide au retour pour rentrer dans leur pays d'origine volontairement ou de façon autonome. Sur ce nombre:

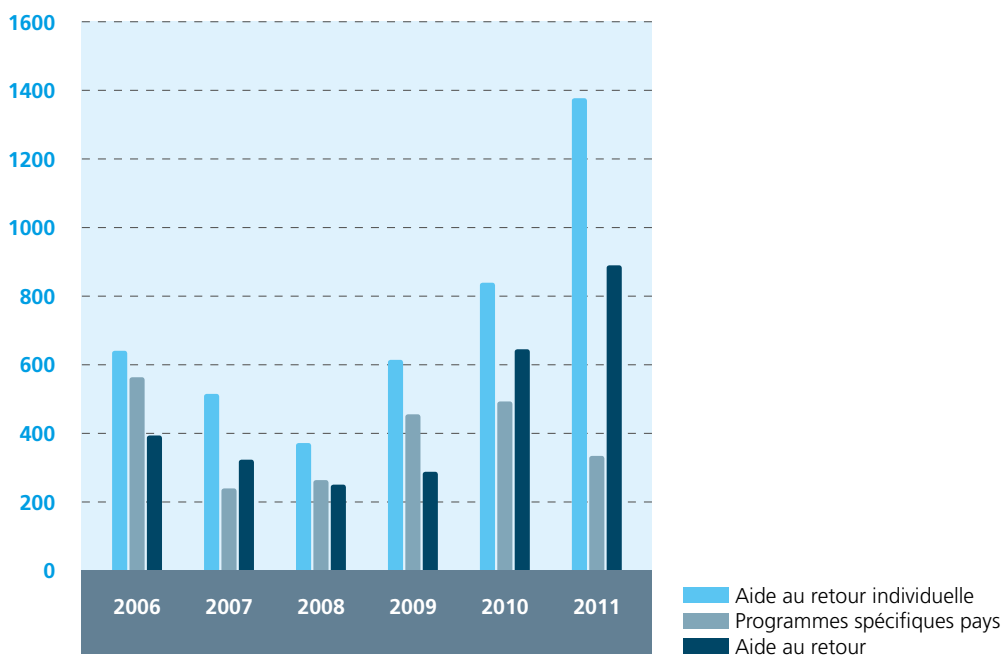
- 890 (32 %) ont bénéficié d'une aide au retour à partir des centres d'enregistrement (montant en espèces),
- 333 (12 %) ont pris part à des programmes spécifiques pays (montant en espèces et projet individuel),
- 1377 (50 %) ont bénéficié d'une aide au retour individuelle (montant en espèces et projet individuel),
- et 171 (6 %) ont fait appel à des services-conseils.

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

L'aide au retour individuelle comprend, indépendamment du pays vers lequel s'effectue le retour, une aide financière initiale et un projet individuel de réintégration à concrétiser sur place. En 2011, des programmes spécifiques ont été déployés par l'ODM et ses partenaires au Nigeria, en Guinée, en Géorgie et en Irak.

Depuis l'entrée en vigueur de la LEtr, le 1^{er} 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 pris part 20 personnes en 2011.

Evolution des départs en fonction du type d'aide au retour, pour la période 2006-2011



Source: ODM



Au centre d'enregistrement et de procédure de Bâle, c'est l'heure du goûter pour les enfants.

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 pour l'essentiel en 2011: pour la quatrième année consécutive, la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion¹⁶ reste le premier type de détention, puisqu'elle est prononcée dans 94 % des cas, contre 2 % pour la détention pour insoumission¹⁷ et 4 % pour la détention en phase préparatoire.¹⁸ La durée moyenne de détention demeure quasiment inchangée à 26 jours pour la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion (24 jours en 2010) et à 33 jours pour la détention en phase préparatoire (32 jours en 2010). Elle accuse une légère hausse pour la détention pour insoumission, passant à 162 jours contre 155 en 2010. Considérée sur quatre ans (janvier 2008-décembre 2011), la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion aboutit à l'exécution du renvoi dans 87 % des cas (un taux quasiment inchangé). Dans le cas de la détention pour insoumission, ce taux recule de 30 à 26 % sur un an.

Les origines les plus représentées dans l'effectif placé en détention en vue de l'exécution d'un renvoi ou d'une expulsion sont le Nigeria, la Tunisie et la Serbie. Dans le cas de la détention pour insoumission, 43 % des 56 personnes placées en détention en 2011 étaient d'origine irakienne. Enfin, les hommes comptent pour 92 % des détentions ordonnées (7540 en tout).

Rapatriements par la voie aérienne

En 2011, 9461 personnes ont quitté la Suisse par la voie aérienne sous la surveillance des autorités. En hausse de 17 % sur un an (8059 départs en 2010), ce chiffre reflète une augmentation du nombre des départs autonomes et des transferts Dublin (requérants d'asile transférés vers un autre Etat Dublin responsable de l'examen de la demande).

70,5 % des départs enregistrés relevaient du domaine de l'asile (LAsi) et 29,5 % du domaine des étrangers (LEtr). Comme le constatait déjà le rapport 2010, la surreprésentation des personnes relevant de la LAsi dans ce chiffre tient au nombre de requérants d'asile placés sous procédure Dublin, soit 3325 personnes transférées vers un Etat membre (contre 2722 en 2010, +22 %).

En dépit d'une nouvelle progression des départs volontaires (32 % en 2011 contre 25 % un an plus tôt), nombreux restent les étrangers qui ne donnent pas suite à l'ordre de quitter le territoire (6439 en 2011), passent à la clandestinité ou refusent de prendre leur vol de retour. La plupart d'entre eux ont pu faire l'objet d'un rapatriement de niveau 1.¹⁹ Seules 298 personnes (4,6 %) ont été escortées jusqu'à leur pays de destination par des agents de sécurité spécialement formés, dont 165 par vol spécial.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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'ordre 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ La personne à rapatrier est escortée par la police jusqu'à l'embarquement, mais poursuit son voyage seule.

11. Mesures d'éloignement

Inscrites dans la LEtr, ces mesures visent à renvoyer de Suisse, pour une durée limitée ou illimitée, un étranger qui attende 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 y être expressément autorisé. Les ressortissants d'Etats membres de l'UE ne peuvent faire l'objet de telles mesures que s'ils représentent une menace effective, imminente et sérieuse pour la sécurité et l'ordre publics. 8382 personnes ont été frappées d'une interdiction d'entrée en Suisse en 2011, contre 8176 en 2010.

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.



En 2011, près de 140 000 personnes ont immigré en Suisse et quelque 65 000 en sont parties.



Près de 65 % des ressortissants de l'UE ou de l'AELE immigrent en Suisse afin d'y exercer une activité lucrative.

Domaines choisis 2011

1. La crise actuelle en Afrique du Nord et ses répercussions sur la Suisse

Après plusieurs décennies de stabilité apparente, l'espace politique arabe est entré, en 2011, dans une ère de transformation, dont nul ne peut prévoir à ce stade quelle en sera l'évolution ou le dénouement. En effet, l'année écoulée a été marquée par des mouvements de contestation populaire contre des pouvoirs autoritaires inamovibles pour réclamer plus de dignité, de libertés et de justice sociale. Une nouvelle géographie de la contestation arabe est ainsi née, porteuse de changements et d'espoirs, mais aussi de violences, de répressions et de nouvelles incertitudes. Ainsi, 2011 aura-t-elle vu le renversement de régimes après des heurts plus ou moins violents en Tunisie et en Egypte, la chute d'un régime après une guerre civile ayant impliqué une intervention militaire internationale en Libye, un changement de régime en voie de se réaliser à la suite d'affrontements violents au Yémen, des turbulences sociales – toujours en cours au Bahreïn –, prenant parfois la tournure d'une guerre civile comme en Syrie, ou encore des mouvements relativement pacifiques visant à réformer le régime en place (Maroc, Algérie, Jordanie, Koweït).

S'agissant de l'Afrique du Nord, c'est la crise libyenne qui a constitué pour les pays limitrophes et, subsidiairement, pour l'Afrique subsaharienne et l'Europe, un défi à la fois humanitaire et sécuritaire majeur. En effet, sur le plan humanitaire, les violences causées par l'insurrection en Libye ont entraîné non seulement des déplacements intérieurs massifs, mais aussi un exode régional sans précédent. Selon la dernière estimation disponible de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) datant de la fin novembre 2011, près de 780 000 migrants avaient quitté la Libye, dont environ 463 000 migrants de pays limitrophes et environ 317 000 migrants d'Etats tiers (environ 41 %). Quelque 208 000 Subsahariens composaient le groupe de migrants retournés chez eux à cette date, dont environ 95 600 Nigériens, 82 300 Tchadiens, 11 300 Ghanéens, 11 200 Maliens et 3050 Nigériens.

Du point de vue de la migration vers l'Europe, le renversement des régimes tunisien et libyen a créé un vide sécuritaire qui a facilité, jusqu'à la mi-septembre 2011, les activités des passeurs et le franchissement des frontières par des migrants illégaux en direction de l'Europe via principalement la route de la Méditerranée centrale, à savoir les côtes italiennes, dont Lampedusa. A partir de la mi-septembre, les filières se sont reportées progressivement sur la voie orientale via les pays balkaniques.

Les flux migratoires générés par ces soulèvements populaires en Afrique du Nord n'ont eu toutefois pour l'Europe qu'une incidence numérique mineure, comparativement au volume de migrants en déplacement dans cette région durant 2011, mais ont eu des effets sensibles notamment sur le plan politique et social dans les pays d'accueil. Sur le plan statistique, l'on estime à 63 000 le nombre de migrants irréguliers qui ont débarqué sur les côtes italiennes et, accessoirement, maltaises, dont plus de 53 300 sur Lampedusa depuis la mi-février 2011. A noter que ces statistiques ne tiennent pas compte des personnes noyées ou portées disparues – estimées à plus de 1500 selon le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – lors de leur traversée maritime vers l'Europe en 2011.

Parmi les migrants figurent près de 30 000 Tunisiens et près de 1600 Nord-Africains (non-Tunisiens), le solde étant composé majoritairement de Subsahariens. Dans ce contexte, l'Italie a représenté, durant l'année 2011, une position géographique et politique déterminante pour la migration irrégulière de transit et de provenance nord-africaine vers l'Europe, où les demandes d'asile ont augmenté de près de 20 % dans certains pays. Des facteurs tels que l'attractivité de la diaspora ou l'image de bien-être socio-économique ont joué un rôle dans la migration transfrontalière depuis l'Italie, notamment en direction de la France, de l'Allemagne et de la Suisse.

Quant à la Suisse, elle a fait face en 2011 à un afflux croissant de migrants venus d'Afrique du Nord. Les demandes de Nord-Africains, principalement des Tunisiens, ont constitué environ 18 % de l'ensemble des demandes d'asile en 2011 (22 551). Cet afflux subit et inattendu a eu des effets logistiques importants, en particulier en matière d'hébergement au niveau des CEP et des cantons. Par ailleurs, l'arrivée de migrants nord-africains – dont certains ont eu un comportement incivil, délictueux, voire parfois agressif – a généré d'importantes tensions dans les cantons hôtes et au sein des populations locales, et suscité une vive polémique à l'échelle nationale.

Face à ces défis migratoires, la réponse des autorités suisses a été rapide et pragmatique. D'une part, la priorité a été accordée, dès le début de la crise en février 2011, aux mesures humanitaires d'urgence sur place; d'autre part, une stratégie globale, cohérente et durable a été adoptée en mars 2011 vis-à-vis de l'Afrique du Nord. Cette stratégie vise à la fois à optimiser la cohérence institutionnelle et opérationnelle au niveau

des autorités suisses, notamment en relation avec la gestion des infrastructures d'accueil, mais aussi à intensifier la coopération bilatérale et multilatérale, non seulement avec l'Union européenne, mais avec tous les partenaires concernés par la problématique migratoire.

Dans cette perspective, beaucoup d'incertitudes subsistent sur les facteurs susceptibles d'influencer le flux migratoire en provenance de l'Afrique du Nord vers l'Europe et la Suisse en 2012, à commencer par la stabilisation politique et socio-économique des pays de cette région en transition, dont l'avenir est certes encore incertain, mais dont le processus de transformation semble irréversible.



Plus de 40 % des employés dans la restauration ne possèdent pas de passeport suisse.

2. Bilan Dublin

L'Accord d'association à Dublin (AAD) est appliqué en Suisse depuis le 12 décembre 2008. L'espace Dublin compte 31 pays membres et associés, à savoir les 27 pays membres de l'UE et les quatre pays associés que sont la Norvège, l'Islande, la Suisse et, depuis le 19 décembre 2011, la Principauté de Liechtenstein. La procédure de Dublin n'harmonise pas les procédures d'asile et de renvoi dans l'espace commun, mais détermine l'Etat responsable de l'examen d'une demande. La législation nationale de l'Etat responsable reste ainsi 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 2011, la Suisse a présenté 21 382 demandes de transfert (dont 9347 pour la seule année 2011) 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 16 699 cas (7014 en 2011); 3305 demandes ont été rejetées (1587 en 2011) et 1378 sont en attente d'une réponse. A ce jour, 8246 demandes ont débouché sur la remise de l'intéressé à l'Etat Dublin responsable (3620 en 2011).

Sur la même période, 3543 demandes de transfert ont été adressées à la Suisse (1611 en 2011). Elle en a accepté 2156 (907 en 2011) et rejeté 1320 (673 en 2011), tandis que 67 demandes sont en attente d'une réponse. 1158 personnes (482 en 2011) ont été remises à la Suisse à ce jour.

La Suisse tire un bilan globalement positif de l'AAD et de sa coopération avec les Etats parties. Pour l'heure, 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 assurer un hébergement adéquat, l'ODM renonce, depuis le 19 février 2009, à y transférer des personnes particulièrement vulnérables sous procédure Dublin. Constatant que les insuffisances perduraient, l'ODM a décidé, le 26 janvier 2011, de généraliser – en principe et jusqu'à nouvel ordre – la suspension des transferts Dublin vers la Grèce.

3. Révision de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV)

Depuis le 1^{er} mars 2010, les personnes admises à titre provisoire peuvent voyager à l'étranger sans conditions. La levée des restrictions de voyage imposées jusque-là aux personnes en admission provisoire, qui devait favoriser leur intégration, a suscité des réactions critiques parmi les services cantonaux de migration, les représentations étrangères en Suisse et dans les rangs des parlementaires. Entre autres interventions, la motion Flückiger-Bäni, adoptée au Conseil des Etats le 5 mars 2012, demande ainsi de limiter drastiquement les voyages à l'étranger pour les réfugiés titulaires d'un livret F. Par ailleurs, on observe que les titulaires d'un livret F sont toujours plus nombreux à se rendre dans leur pays d'origine. Dans certains cas, des abus ont également été constatés..

En réponse à ces réactions, l'ODM a procédé à un réexamen approfondi de l'ODV, dans le cadre d'un groupe de travail auquel ont pris part des représentants cantonaux. Sur le principe, il en est ressorti qu'il fallait réglementer plus strictement les motifs de voyage pour les personnes en admission provisoire.

Ensuite, pour limiter les possibilités de voyage à l'étranger des titulaires d'un permis N ou F, il a été préconisé de remettre à ceux d'entre eux qui sont dépourvus de documents de voyage nationaux un passeport biométrique pour étrangers, mais à la condition qu'un voyage a été autorisé par l'ODM. Cela, pour s'assurer que seules les personnes dûment autorisées puissent quitter la Suisse et y revenir.

Enfin, il a été proposé d'introduire un nouvel émolument auquel seraient soumises les décisions de refus d'octroi d'un document de voyage.

Consultés sur le projet, les services cantonaux de migration, les cercles intéressés et les partis politiques ont eu du 11 janvier au 12 mars 2012 pour prendre position.

Sauf changement majeur dans la procédure, l'ODV révisée devrait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2012.

4. Plan d'intégration

Le Conseil fédéral a précisé en 2011 les orientations de la future politique fédérale en matière d'intégration, ébauchées sur la motion Schiesser²⁰ en 2010. En mars 2011, il s'est ainsi doté d'un plan d'intégration en quatre points, dont plusieurs étapes ont été réalisées durant l'année écoulée. Ce plan consiste à:

1. **Rendre contraignant le principe «encourager et exiger» qui sous-tend la politique d'intégration, par une révision de la LEtr:** l'idée est de responsabiliser davantage les immigrés, qui seront appelés à participer activement à leur intégration; la Confédération et les cantons s'engageront, pour leur part, à créer des conditions cadre favorables à l'intégration. Un avant-projet de révision a été envoyé en consultation fin novembre 2011. Celui-ci énumère les critères pris en compte dans l'évaluation de l'intégration, définit les conditions du regroupement familial et implique les employeurs dans l'intégration des travailleurs étrangers qu'ils recrutent. Il prévoit par ailleurs des incitations pour favoriser une intégration rapide, de même que la possibilité de sanctionner une intégration lacunaire.
2. **Améliorer l'égalité des chances en inscrivant l'intégration dans plusieurs lois spéciales,** à commencer par la loi sur la formation professionnelle, qui ne se contentera plus de promouvoir l'égalité hommes-femmes et d'éradiquer la discrimination fondée sur le handicap, mais qui s'élargira à l'encouragement de l'intégration des étrangers. Ce point figure dans le texte mis en consultation en novembre 2011.

3. Renforcer l'encouragement spécifique de l'intégration: la Confédération, les cantons, les villes et les communes se sont entendus sur des principes et objectifs communs en ce sens.²¹ La Confédération et les cantons ont également défini les futures modalités de mise en œuvre et de financement applicables dans ce cadre. Les cantons mettront chacun au point un programme pluriannuel d'intégration. Celui servira de cadre aux conventions-programmes conclues avec la Confédération et fixera les objectifs stratégiques, les indicateurs et les modalités de financement applicables. La Confédération s'est engagée à accroître ses contributions à l'encouragement de l'intégration, à condition que les cantons en fassent de même. Les cantons continueront par ailleurs de toucher le forfait unique d'intégration – versé par réfugié statutaire et par personne sous admission provisoire –, destiné en premier lieu à favoriser l'acquisition d'une langue nationale et l'intégration professionnelle.

4. Intensifier le dialogue sur l'intégration sous la responsabilité de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), qui réunit la Confédération, les cantons, les villes et les communes.²² En 2011, la CTA a défini à ce titre un programme de travail pluriannuel en deux volets: poursuite du dialogue sur l'intégration entre acteurs étatiques et non étatiques pour permettre l'échange d'informations, mais aussi pour identifier les besoins d'intervention et dégager des pistes d'amélioration; puis, mise en commun des savoirs et enseignements acquis et intensification des efforts de coopération.

²⁰ http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2010/ref_2010-03-052.html

²¹ <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2011/2011-05-12.html>

²² www.tak-cta.ch



Betsaida A., originaire d'El Salvador, est infirmière dans l'établissement médico-social Seneca, à Bümpliz.

5. Gestion intégrée des frontières

L'association de la Suisse à Schengen a fondamentalement changé le régime de contrôle des personnes aux frontières nationales, en supprimant les contrôles systématiques aux frontières intérieures et en renforçant en parallèle les contrôles aux frontières extérieures. Un changement de régime qui impliquait de coordonner, à l'échelle de l'espace Schengen, les mesures de lutte contre l'immigration illégale et la criminalité transfrontalière. Il présupposait aussi de renforcer, à l'échelon national, la coordination des mesures et la coopération entre les organes chargés de la gestion des frontières.

Le 2 février 2011, le Conseil fédéral a institué à cette fin un groupe stratégique interdépartemental – le groupe stratégique «Gestion intégrée des frontières» (GS-IBM) – auquel ont été associés les cantons et qui avait pour mandat de définir une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières. Cette démarche répondait aussi à une recommandation, fondée sur l'évaluation des frontières Schengen extérieures de la Suisse, réalisée préalablement à la mise en application de l'accord d'association.

Pour la Suisse – comme pour l'espace Schengen –, une stratégie de gestion intégrée des frontières est bénéfique à plusieurs titres:

- sécurité intérieure accrue,
- passage sans entrave des frontières pour les personnes en règle,
- simplification et harmonisation des processus avec à la clé une utilisation plus efficace des ressources,
- meilleure réactivité par une coopération renforcée,
- utilisation plus ciblée des ressources disponibles, grâce à une analyse plus précise des risques à l'échelon national,
- cadre de référence durable, commun à l'ensemble des autorités impliquées dans la gestion des frontières.

La démarche du GS-IBM consiste pour l'essentiel à mettre en synergie les efforts des autorités fédérales et cantonales impliquées dans la gestion des frontières, les objectifs prioritaires étant de:

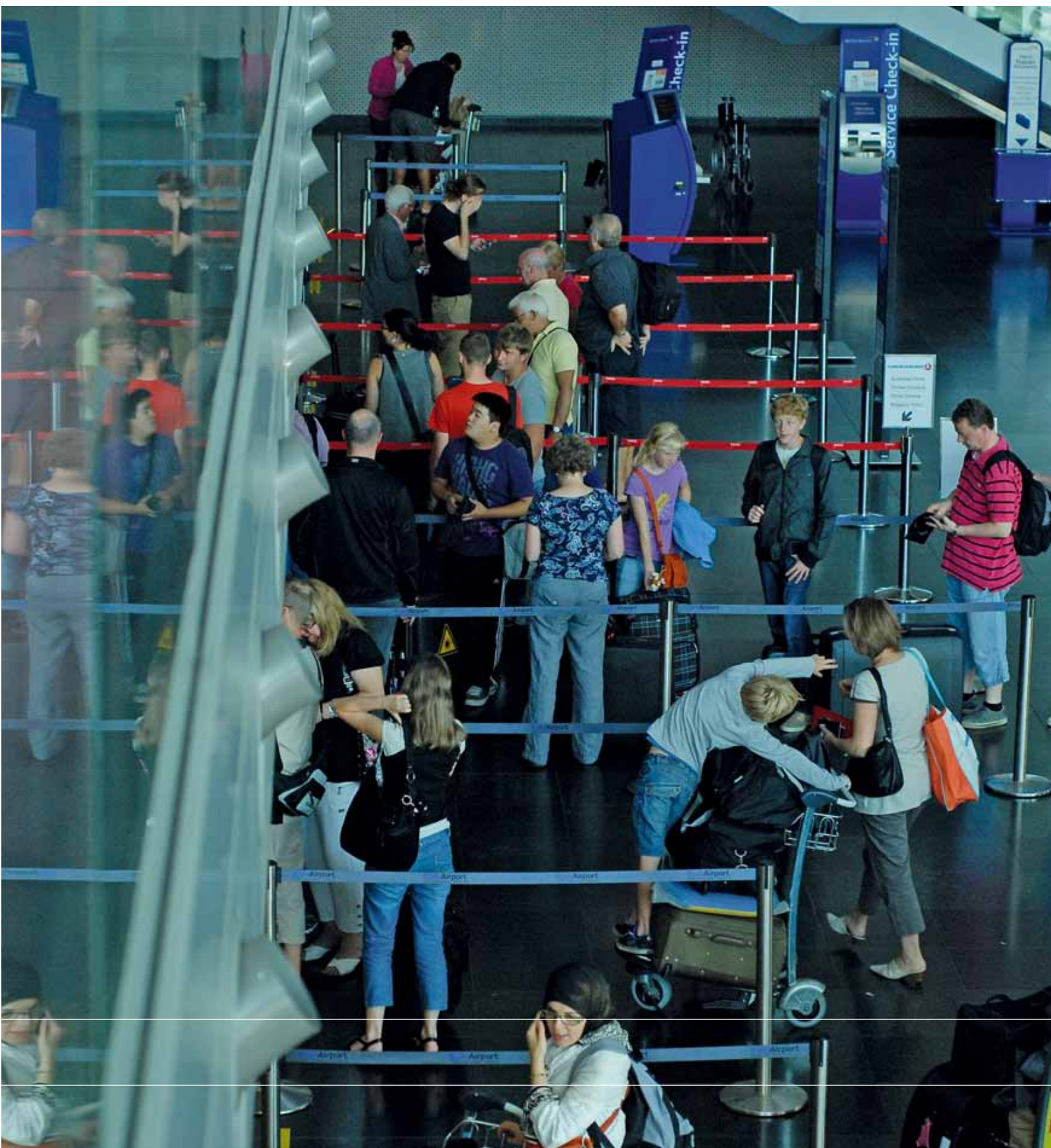
- lutter efficacement et de manière coordonnée contre l'immigration illégale, notamment contre la traite des êtres humains,
- lutter contre la criminalité transfrontalière,
- faciliter l'immigration légale,
- et gérer les frontières dans le respect des lois et des droits de l'homme.

Les objectifs ont été formulés à partir d'un état des lieux, par référence aux objectifs prioritaires susmentionnés et dans le respect de dix principes stratégiques. Les 49 sous-objectifs définis se répartissent autour de trois axes:

- renforcer le point de vue national,
- optimiser et harmoniser la formation et l'équipement des gardes-frontières, de même que l'infrastructure et les procédures,
- améliorer la coopération à l'échelon international et avec les acteurs non-étatiques.

Un mécanisme sera mis en place pour réexaminer périodiquement la stratégie retenue et l'adapter au besoin.

Le projet devrait être présenté au Conseil fédéral pour approbation avant mai 2012. Il s'agira ensuite de définir comment concrétiser cette stratégie pour atteindre les objectifs fixés.



Chaque année, le tourisme (y compris les séjours de courte durée, notamment pour les saisonniers) rapporte jusqu'à 15,6 milliards de francs à la Suisse.

6. Rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile

Contexte

Le 23 novembre 2010, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E) a donné son feu vert à une révision de la LAsi qui visait, en premier lieu, à simplifier et à accélérer les procédures dans le domaine de l'asile. Dans le prolongement de cet objectif – salué par commission – le DFJP a été chargé d'étudier, dans un rapport complémentaire, d'autres mesures susceptibles de réduire significativement la durée des procédures.

Le rapport présenté par le DFJP en mars 2011 envisage plusieurs options en ce sens. La première consiste à créer, à plus long terme, des centres de procédure fédéraux, dans lesquels serait rapidement bouclé l'essentiel des procédures.

La CIP-E s'est prononcée, à l'unanimité, en faveur de cette première option, estimant par ailleurs qu'il fallait poursuivre l'option 3 (mesures à court terme) dans le cadre de la révision de la LAsi en cours.

Pour concrétiser l'option 3, le Conseil fédéral a chargé le DFJP de présenter un message complémentaire à celui remis initialement, concernant la révision de la LAsi. Pour l'option 1, le DFJP a été chargé d'évaluer en profondeur les incidences financières, organisationnelles, juridiques et politiques que pourrait avoir la création de centres fédéraux de procédure. Un projet de révision en ce sens doit être présenté au Conseil fédéral d'ici la fin 2012 pour mise en consultation.

Teneur générale du rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile

Le rapport confirme que le problème fondamental, dans le domaine de l'asile, est la durée excessive qui s'écoule entre l'entrée d'une personne sur le territoire et le moment où, soit l'asile ou une admission provisoire lui est accordé, soit le renvoi est exécuté, si l'issue de la procédure est négative. Une comparaison des systèmes suisse, néerlandais, norvégien et britan-

nique fait apparaître que les trois derniers se distinguent par des procédures clairement structurées, étape par étape et dans le temps, avec des délais de traitement brefs et contraignants, par une coopération locale étroite et engagée de tous les acteurs impliqués et par un encadrement professionnel des requérants d'asile.

Les options envisagées dans le rapport sont les suivantes:

I. Option 1: Restructuration du domaine de l'asile par la création de centres de procédure fédéraux

La création de centres de procédure fédéraux, où les requérants sont hébergés pendant toute la durée de la procédure ordinaire, doit permettre de boucler l'essentiel des procédures en l'espace de quelques jours. Clairement structurées et assorties de délais de traitement brefs et impératifs, les procédures sont précédées d'une phase préparatoire, qui permet d'effectuer les clarifications préliminaires nécessaires immédiatement après l'introduction de la demande. Si d'autres investigations sont nécessaires, une procédure étendue est ouverte. Une protection juridique complète et gratuite est garantie pendant toute la durée de la procédure. Enfin, des efforts soutenus sont entrepris, dans les centres, pour préparer les intéressés à un retour volontaire en cas de rejet de leur demande.

II. Option 2: Compétence centralisée de la Confédération en matière d'asile

Complémentaire à l'option 1, cette option consiste à transférer à la Confédération les compétences pour l'hébergement des requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure étendue et pour l'exécution du renvoi, lorsque la demande est rejetée.

III. Option 3: Mesures à court terme

Dans cette option, des améliorations ponctuelles sont proposées pour accélérer les procédures, sans remettre en question les structures et compétences actuelles. Ces propositions ont été examinées par le Parlement en 2011 dans le cadre de la révision de la LAsi.

7. Libre circulation des personnes

Conformément à la 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 pour prise d'emploi accordées à des ressortissants d'Etats tiers. 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 sur le nombre de ressortissants UE/AELE autorisés à séjourner en Suisse pour prise d'emploi que dans le cadre des réglementations transitoires encore applicables. Les restrictions nationales d'accès au marché du travail, auxquelles seuls les ressortissants de l'UE-2 (Bulgarie et Roumanie) sont encore soumis, pourront être maintenues jusqu'en 2016 (contingents distincts, priorité des travailleurs indigènes et contrôle des conditions de rémunération et d'emploi).

Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, en 2002, les ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE constituent l'essentiel de l'immigration de travail en Suisse.

Le 1^{er} 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 34 % entre 2002 et 2011, passant de 816 300 à 1 095 925 personnes.

Depuis le 1^{er} mai 2011, les ressortissants des huit pays est-européens de l'UE (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie, Estonie, Lituanie et Lettonie) jouissent à leur tour de la pleine liberté de circulation. L'immigration en provenance de l'UE-8 s'est sensiblement accrue depuis cette date, avec l'arrivée de travailleurs qualifiés, mais aussi de travailleurs à faibles qualifications venus s'insérer dans les secteurs du bâtiment, de l'hôtellerie et de l'agriculture. Les groupes nationaux les plus fortement représentés dans cet effectif (UE-8) sont les Polonais, suivis des Hongrois et des Slovaques. S'agissant des effectifs issus de l'UE-8, les expériences faites à ce jour sont largement positives. Au 31 décembre 2011, la population résidente permanente étrangère comptait 40 722 ressortissants de l'UE-8 et 10 538 de l'UE-2.

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 solde 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 (+37 072 en 2010). En 2011, le solde migratoire était de +52 145 pour les personnes issues de l'espace UE-27/AELE.

8. Développements de l'acquis de Schengen

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 tiers²³ prévoit l'introduction de données biométriques dans un titre de séjour uniforme (remis en Suisse depuis le 12 décembre 2008). Le nouveau passeport biométrique est délivré aux ressortissants d'Etats non-membres de l'UE/AELE. Le Parlement a approuvé la reprise des dispositions y afférentes en vote final le 18 juin 2010; celles-ci sont entrées en vigueur le 24 janvier 2011, parallèlement aux ordonnances révisées. Les travaux de mise en production opérationnelle des nouveaux titres de séjour se sont achevés à la même date.

Système d'information sur les visas (VIS)

Le règlement VIS²⁴ – développement de Schengen notifié à la Suisse le 16 juillet 2008 – 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 (photographie numérique et empreintes digitales des dix doigts) dans un système central pour assurer une identification fiable des demandeurs de visas. Entré en application le 11 octobre 2011, ce règlement sera mis en œuvre progressivement (région par région), sur deux ans environ. Les premiers postes consulaires à avoir été raccordés au système VIS sont ceux situés en Afrique du Nord – postes consulaires de tous les pays de l'espace Schengen en Tunisie, en Algérie, au Maroc, en Libye, en Egypte et en Mauritanie.



Une promenade dominicale le long de l'Aar est l'occasion de faire des rencontres.

Fonds pour les frontières extérieures

Le Fonds pour les frontières extérieures²⁵ 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.²⁶ Ce fonds doit contribuer à en 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, le fonds a été institué pour la période 2007-2013. La Suisse y participe depuis 2009 (avec effet rétroactif), à raison de 13 à 15 millions de francs par an en moyenne. En contrepartie, Bruxelles lui verse entre 3 et 5 millions de francs par an pour la réalisation de projets, p. ex. dans les aéroports, dans les services consulaires suisses, ou encore pour des projets informatiques d'envoie. Pour gérer cette contrepartie, un système national de gestion et de contrôle a été mis en place.

La participation à Frontex des Etats associés à Schengen (Suisse, Norvège, Islande et Liechtenstein) a nécessité la conclusion d'un accord additionnel avec l'UE, lequel 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^{er} octobre 2010.²⁷ 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; l'accord additionnel le 1^{er} avril 2011.

Le montant alloué à la Suisse se chiffre à 4,7 millions d'euros pour l'année-programme 2010 (dotation 2009 comprise) et à quelque 3,05 millions pour 2011 – soit 1,28 % des fonds alloués à l'ensemble des Etats Schengen pour 2011 (268 762 000 euros). Les moyens sollicités par la Suisse dans le cadre de son programme 2010 ont permis de cofinancer l'introduction du N-VIS (autorité responsable: ODM), le développement de logiciels de vérification des documents biométriques (Cgfr) et les mesures de formation nécessaires à l'exploitation du N-VIS (ODM).

La Commission a approuvé, le 14 mars 2011, le programme pluriannuel 2010-2013 et le programme annuel 2010 de la Suisse.²⁸ 4 660 754 euros ont été mis à sa disposition²⁹ en tout pour 2010, dont 50 % (2 330 377 euros) lui ont été versés en 2011 à titre de préfinancement. L'autre moitié sera vraisemblablement versée en 2013, après approbation par la Commission du rapport final de la Suisse sur l'exécution de son programme annuel. Le programme 2011, approuvé par la Commission le 16 août 2011,³⁰ est doté d'une allocation de 3 053 097 euros, dont 50 % ont été versés le 19 septembre 2011 à titre de préfinancement. L'autre moitié sera versée après approbation par la Commission du rapport final de la Suisse sur l'exécution de son programme 2011, vraisemblablement en 2014. Ce montant permettra de cofinancer l'introduction du N-VIS (entamée en 2010; autorité responsable: ODM) et l'acquisition par le Cgfr d'appareils mobiles d'accès aux bases de données et de contrôle des documents de voyage. Par décision de la Commission C (2011) 9883, le montant alloué à la Suisse pour l'exercice budgétaire 2012 a été fixé à 4 299 029 euros. Ce montant correspond à 1,34 % des fonds alloués à l'ensemble des Etats Schengen pour 2012 (soit 321 910 920 euros).

Autres développements de l'acquis de Schengen

A fin décembre 2011, l'UE avait notifié à la Suisse 131 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. Ces développements portaient pour l'essentiel sur le visa Schengen et sur le Fonds pour les frontières extérieures – notamment le montant alloué à ce titre à la Suisse (cf. développement n° 129).

Ont par ailleurs été notifiés:

- Le règlement (UE) n° 493/2011 (développement n° 117), qui améliore l'efficacité du réseau d'officiers de liaison «Immigration».
- La décision d'exécution C(2011) 5500 final (développement n° 121), qui établit la liste des documents justificatifs devant être fournis par les demandeurs de visa en Chine (à Pékin, Canton, Chengdu, Shanghai et Wuhan), en Arabie saoudite, en Indonésie et au Vietnam (à Hanoï et à Hô-Chi-Minh-Ville). Cette uniformisation n'empêchera pas les consulats de renoncer, en vertu de l'art. 14, par. 6, du code des visas³¹, à imposer une ou plusieurs des obligations prévues



Des cours spéciaux dispensés dans la langue maternelle des participants permettent à beaucoup d'enfants de migrants d'apprendre à lire et à écrire dans la langue de leur pays de provenance.

au par. 1 au demandeur qui leur est connu pour son intégrité et sa fiabilité. Ni, au contraire, à inviter le demandeur à fournir des documents complémentaires en cours d'examen, en application de l'art. 21, par. 8.

- La décision d'exécution C(2011) 7192 final, énumérant les justificatifs que doivent présenter les demandeurs de visa en Bosnie et Herzégovine, au Sri Lanka et en Turquie. En outre, l'UE a notifié un amendement apporté au manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés.
- La décision n° 1105/2011/UE (développement n° 127), portant révision du manuel³² des documents de voyage permettant à leur titulaire le franchissement des frontières extérieures et susceptibles d'être revêtus d'un visa.
- Et la décision C(2011) 9771 final (développement n° 130). Celle-ci énonce les orientations définissant les principes, les critères et les barèmes indicatifs à appliquer pour les corrections financières effectuées dans le cadre des quatre fonds du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires». Elle dote la Commission de critères concrets et uniformes pour vérifier l'éligibilité des dépenses présentées au cofinancement, critères dont elle recommande l'application aux autorités nationales responsables (autorités de certification et d'audit).

Si l'on se réfère à ce texte, des corrections financières s'imposent lorsqu'une irrégularité est constatée dans une seule opération ou s'il existe des insuffisances graves dans les systèmes de gestion ou de contrôle qui pourraient conduire à des irrégularités systémiques. Les corrections seront fonction de la nature et de la gravité de l'irrégularité (ou des irrégularités),³³ ainsi que de l'ampleur des insuffisances constatées et de leurs implications financières sur le programme annuel.

A noter que, pour la Suisse, ce développement ne concerne que le Fonds pour les frontières extérieures, puisqu'elle n'a pas adhéré aux trois autres fonds (Fonds européen pour les réfugiés, Fonds européen pour le retour et Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers).

²³ 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*, n° L 115 du 29 avril 2008, p.1.

²⁴ 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*, n° L 218 du 13.8.2008, p. 60.

²⁵ Décision 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*, n° L 144 du 6.6.2007, p. 22.

²⁶ cf. chapitre C, 4. Europe.

²⁷ FF 2010 6031.

²⁸ Décision C(2011) 1579 final.

²⁹ A savoir: les dotations 2010 (2 378 642 euros) et 2009 (exceptionnelle). Le montant en est fixé à l'art. 11 de l'accord complémentaire (RS 0.362.312). cf. ch. 2.2.1.

³⁰ Décision C(2011) 5910 final.

³¹ Règlement (CE) 810/2009.

³² Fondé sur les décisions SCH/Com-ex (98)56 et SCH/Com-ex (99)1 (cf. annexe A, partie 3, AAS), lesquelles sont abrogées par la présente décision.

³³ Définition donnée à l'article 2 de la décision n° 2008/456/CE.



742 personnes travaillent à l'Office fédéral des migrations.

L'Office fédéral des migrations

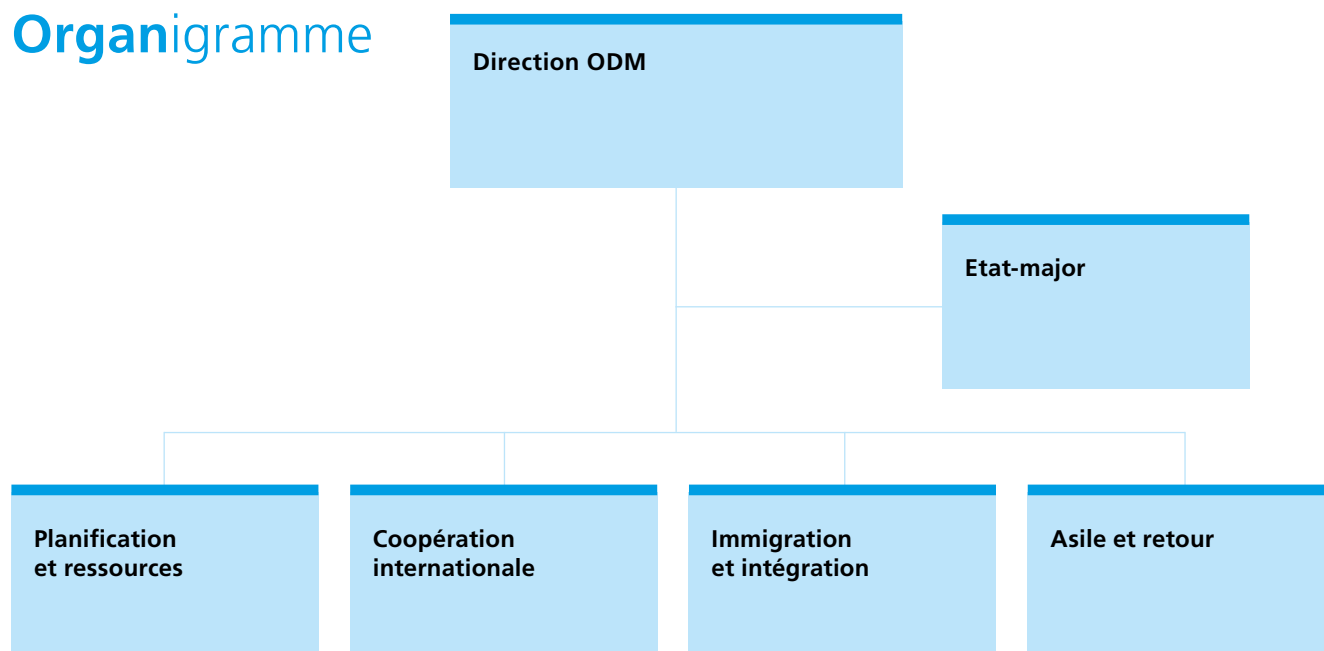
Issu de la fusion de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), le 1^{er} janvier 2005, l'ODM réglemente les conditions dans lesquelles une personne peut entrer, vivre et travailler en Suisse et décide qui doit être protégé 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'ODM 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 CEP, les coûts informatiques, les prestations de conseil et autres charges d'exploitation totalisent 6 % environ des dépenses.
- **Dépenses d'investissements:** les dépenses d'investissements liées à des applications informatiques spécialisées comptent pour 1 % environ des dépenses.

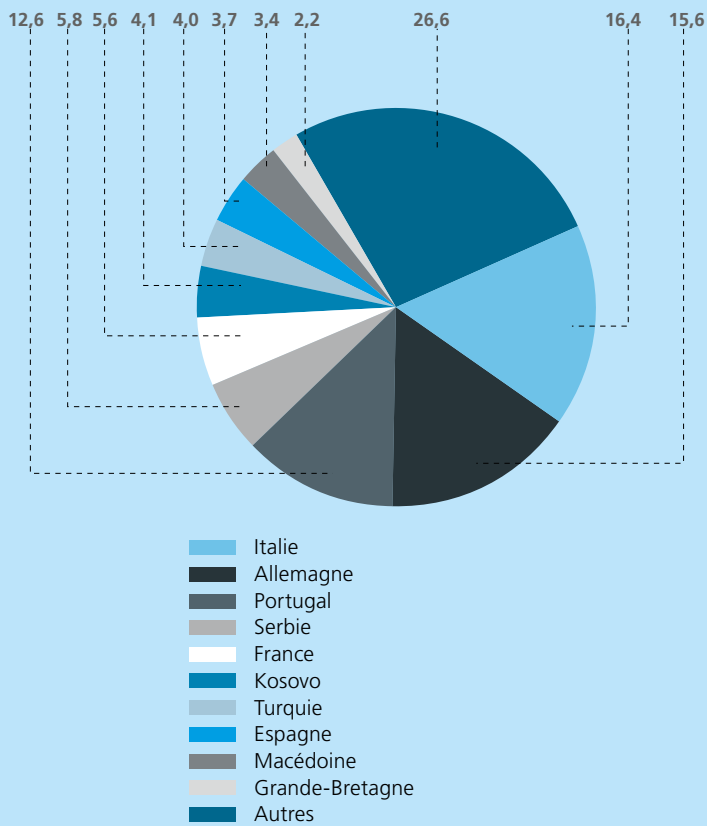
Organigramme



Annexe

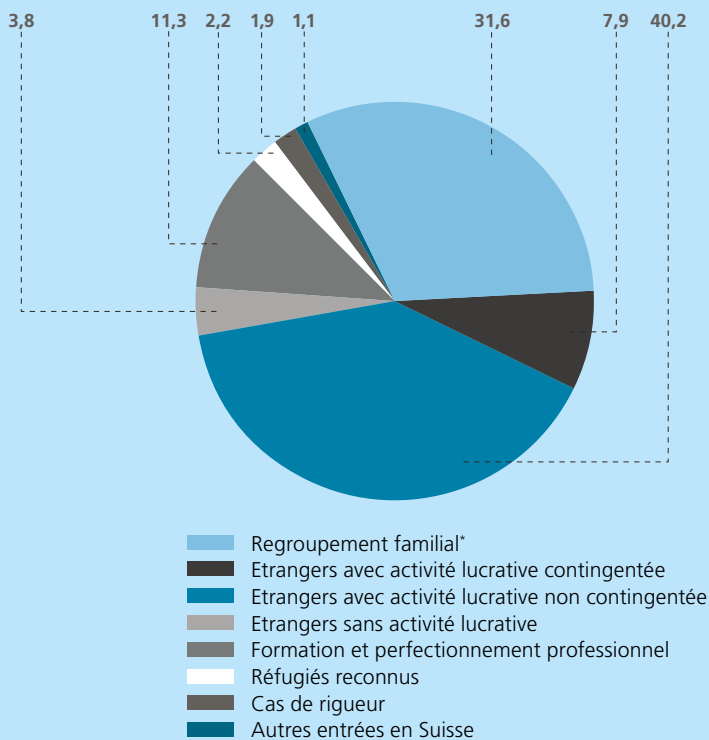
Top ten par nationalité

(en %, effectifs au 31 décembre 2011)



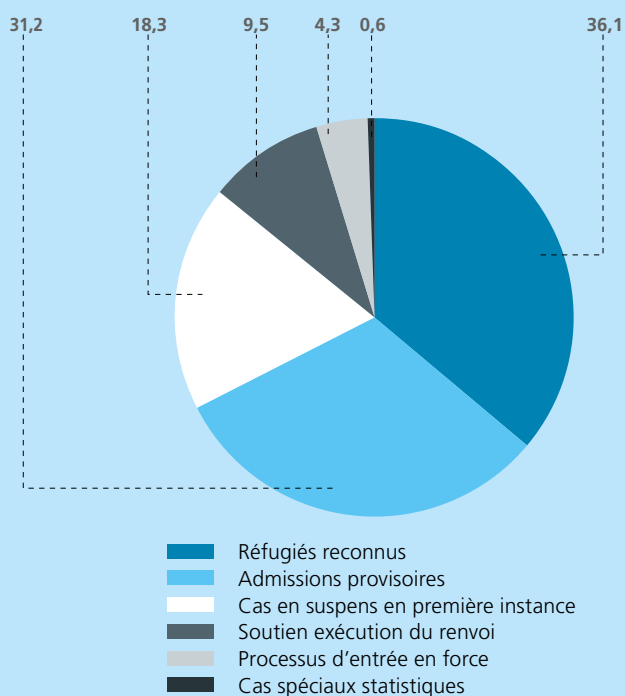
Entrées en Suisse par motif d'immigration

(en %, effectifs au 31 décembre 2011)

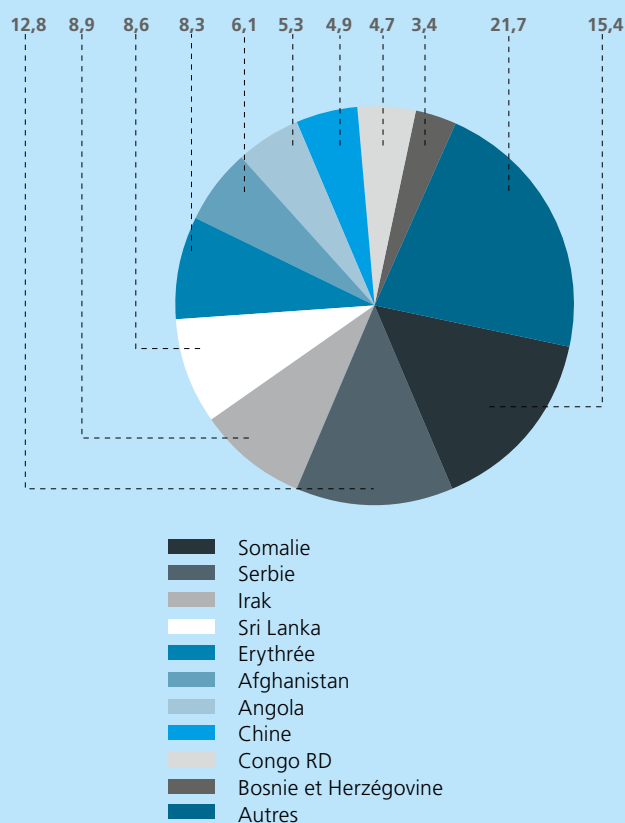


* Dont 9028 étrangers mariés à un citoyen suisse

Personnes relevant du domaine de l'asile par statuts
(en %, effectifs au 31 décembre 2011)

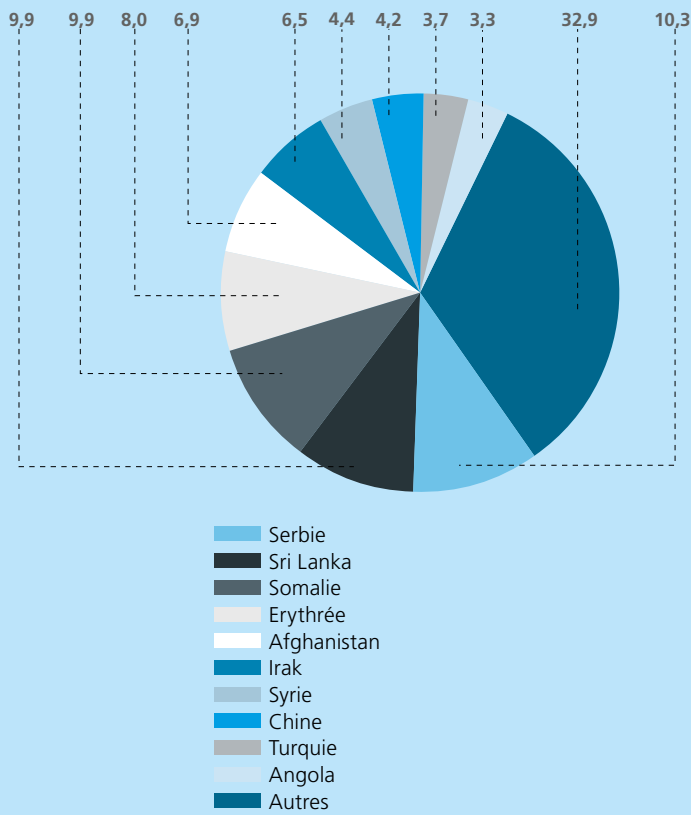


Personnes admises à titre provisoire
(en %, effectifs au 31 décembre 2011)



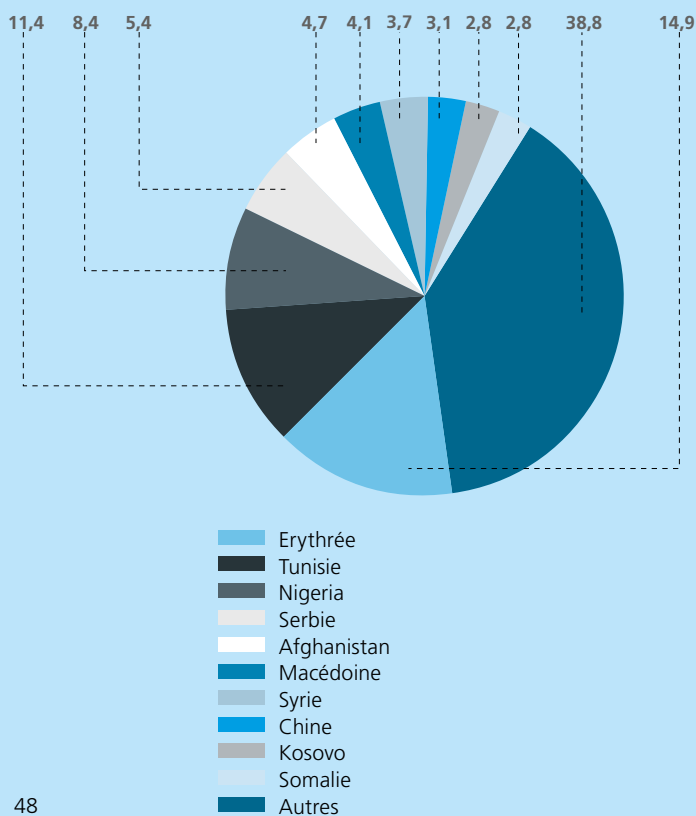
Personnes en procédure d'asile

(en %, effectifs au 31 décembre 2011)

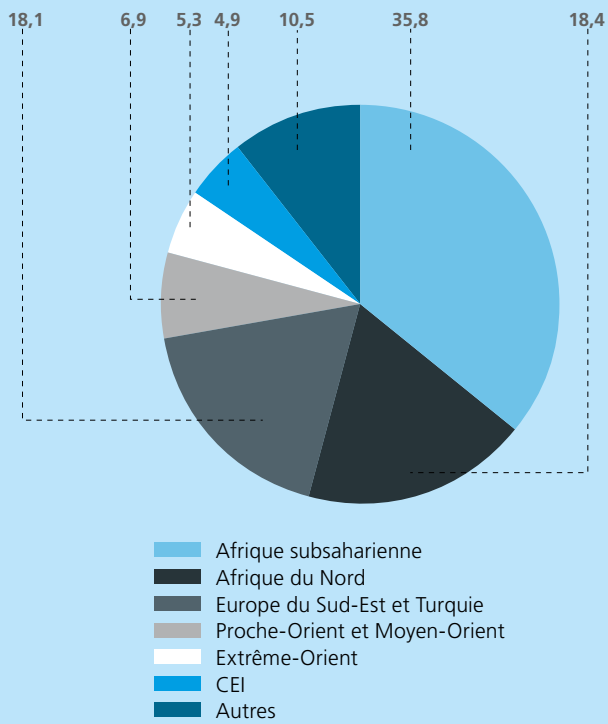


Demandes d'asile par nations

(en %, effectifs au 31 décembre 2011)



Personnes dans le processus exécution du renvoi, par régions
(en %, effectifs au 31 décembre 2011)



Demandes d'asile annuelles

