Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale pour les questions de migration CFM

Rapport annuel 2013

Migration plein cadre

Avant-propos 3

Walter Leimgruber, Président de la CFM

La migration dans le monde 4

La migration en Suisse 8

Activités de la Commission

Evolution démographique 12
Journée nationale Periurban 16
Information 19
Membres de la CFM 22

Impressum

Textes et photos: Secrétariat CFM / UNHCR, Sevdail Tahiri, Monika Fischer, Peter Gut
Rédaction: Elsbeth Steiner **Traduction:** Alain Barbier **Graphisme:** bertschidesign
Impression: Cavelti AG **Distribution:** OFCL, Vente des publications, CH-3003 Berne
www.bundespublikationen.admin.ch **No art.:** 420.910.13F

Pas de voies à sens unique

D'après des sondages, la migration serait le sujet qui préoccupe le plus les Suisses. Pourtant, si l'on se réfère à l'opinion publique et aux médias, un seul aspect les intéresse, l'immigration. Le plus souvent, le nombre élevé d'immigrants au cours de ces dernières années est mis en relation avec la prospérité de la Suisse : non seulement le taux de chômage y est bas, mais on y crée continuellement de nouvelles places de travail et le moteur de l'économie ronronne allègrement. Les personnes provenant d'autres pays viennent en Suisse chercher du travail, un revenu et la prospérité.

Il est tout de même assez surprenant que l'autre aspect – l'émigration – ne fasse l'objet d'aucune attention. Et pourtant, chaque année, quelques dizaines de milliers de personnes quittent notre pays. Si l'on en croit les arguments utilisés pour expliquer l'immigration et que l'on retrouve aussi dans les théories classiques de la migration, cette émigration aurait peu de sens. Selon la règle qui prévaut dans les théories et les débats sur l'immigration, les individus migrent de la pauvreté vers la richesse, de pays qui offrent peu de chances vers ceux qui offrent des perspectives attractives, des sociétés où le taux de chômage est élevé vers celles où il est bas, de régions instables vers des lieux sûrs. Dès lors, qu'est-ce qui motiverait un citoyen suisse à quitter son pays, l'un des plus riches au monde, avec un taux de chômage insignifiant, un revenu moyen largement supérieur aux salaires qu'offrent d'autres pays et un marché de l'emploi en constante croissance ? Tous ces émigrants seraient-ils des loosers, des ratés, des bons à rien où des gens qui n'ont pas eu de chance ?

Le cas des Suisses de l'étranger – que nous nommons ainsi parce que nous ne voulons pas qu'ils deviennent Américains, Australiens ou Français (et d'ailleurs, ne devraient-ils pas s'intégrer dans le pays où ils se sont établis tout comme doivent le faire les étrangers chez nous ?) – démontre rapidement qu'il s'agit en règle générale de gens avec une bonne formation et de nombreux universitaires. Tous ces individus, qu'ils soient cuisiniers, techniciens ou chercheurs, auraient d'excellentes possibilités professionnelles en Suisse aussi. Et pourtant, ils quittent leur patrie.

Un débat approfondi avec ces personnes révèlerait sans doute que les arguments utilisés quotidiennement dans la discussion sur l'immigration sont beaucoup trop réducteurs. Certes, les motifs économiques sont importants. Mais les décisions de migration ne se justifient pas uniquement pour cette raison. Aujourd'hui, d'autres arguments aussi comptent, comme la possibilité de réaliser des rêves et de concrétiser ses propres idées, de faire de nouvelles expériences, de grandir en relevant des défis et de découvrir d'autres cultures.

Un pays qui souhaite perdurer dans un monde globalisé, dans lequel on recherche surtout des talents en tous genres et où l'on courtise ceux qui ont de grandes compétences doit aussi se confronter à de tels arguments. Et ce pays devrait aussi se demander pourquoi bon nombre de personnes quittent la Suisse en dépit de meilleures perspectives qu'ailleurs. Peut-être cette réflexion nous aidera-t-elle à comprendre un peu mieux les lois complexes en matière de migration.

Walter Leimgruber
Président de la CFM

Lors de sa visite à l'île italienne de Lampedusa, le pape François a mis en garde contre « la mondialisation de l'indifférence ». A l'occasion d'une messe célébrée au cours de son premier voyage officiel, le Souverain pontife a honoré la mémoire des milliers de personnes qui ont perdu la vie en tentant de traverser la Méditerranée.

1

2

3

En 2013, l'île de Lampedusa a une fois de plus connu une triste célébrité en raison des réfugiés qui ont échoué sur ses côtes et des tragiques naufrages. La plupart des plus de 40 000 réfugiés provenaient de régions en crise de Syrie, d'Erythrée et de Somalie. Pour nombre d'hommes et de femmes, d'adolescents non accompagnés et d'enfants, l'Italie représentait la porte de l'espoir. Ils se sont lancés dans cette traversée à bord de rafiots bien souvent dangereusement surchargés, ne disposant souvent pas d'appareils de navigation, ni d'eau potable et de nourriture en suffisance. Pour au moins 700 d'entre eux, la traversée a été leur dernier voyage : ils sont morts d'épuisement, de déshydratation ou se sont noyés après que les bateaux avaient chaviré. Les photos de noyés s'échouant sur les plages, entre les touristes qui se baignaient, ont fait le tour du monde.

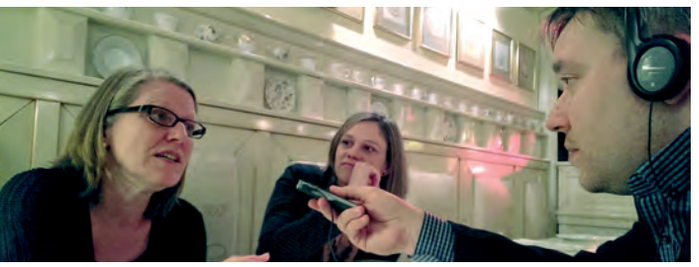
Les réfugiés qui ont survécu à la traversée ont été nourris par les autorités italiennes, pris en charge médicalement puis rapidement amenés dans des centres. Les Centres d'accueil et de refoulement ont pu accueillir un peu plus de 6000 réfugiés. Les requérants d'asile qui ne portaient aucun papier d'identité sur eux ont été logés dans les Centres d'identification. Dans ces centres, les réfugiés peuvent être internés sous surveillance pour une durée allant jusqu'à 18 mois. Toutefois, la plupart d'entre eux furent libérés avant. Les Centres d'accueil n'étaient, eux, pas surveillés et les personnes qui y étaient hébergées pouvaient généralement en sortir après deux ou trois jours, sans que quiconque ne les empêche de se déplacer librement en Italie, de disparaître dans la clandestinité ou de rejoindre la frontière pour se rendre dans un pays proche ou lointain de l'UE. Quant aux Centres de refoulement, y étaient hébergées les personnes pour lesquelles il était évident qu'elles ne pourraient pas faire valoir un droit de rester en Italie.

Les autorités italiennes ont remis aux réfugiés qui pouvaient exposer de manière crédible qu'ils avaient de la parenté ou des connaissances en Europe un « visa de visiteur » valable trois mois pour les autres pays de l'UE. Cette réglementation avait été imposée par l'Italie lorsqu'en raison de la crise en Lybie, un nombre croissant de réfugiés avait rejoint l'Italie. La France bloquait ces réfugiés à la frontière franco-italienne de Ventimiglia, mais l'UE a obligé les autorités françaises à laisser entrer ces réfugiés, qui étaient des migrants dûment munis d'un visa italien de visiteurs. L'Italie n'a manifestement pas respecté le principe selon lequel le pays dans lequel des personnes ont requis l'asile est responsable de leur destin.

Cependant, seule une petite partie des émigrants a rejoint l'Italie par voie maritime. Nombre d'entre eux sont arrivés en Italie munis d'un visa de tourisme régulier ou de manière illégale, en traversant la frontière « verte » de Slovénie. Les immigrés sans autorisation de séjour devraient être expulsés, mais les procédures sont longues, compliquées et ne sont pas appliquées avec rigueur. Des campagnes périodiques de régularisation mises en œuvre par le gouvernement italien donnent accès à un titre de séjour légal pour les immigrés clandestins. La condition est que l'immigré trouve une entreprise qui confirme qu'il a travaillé pour elle. Et, évidemment, toute personne voulant sortir de la zone d'ombre que constituent le séjour illégal et le travail clandestin doit mettre la main au portemonnaie.

En Syrie, où règnent depuis 2011 des troubles d'une guerre civile, le président Bachar el-Assad continue de s'accrocher au pouvoir. Des groupes d'opposition et le gouvernement se battent pour obtenir la suprématie. La répression dont est victime la population civile a pris des formes de plus en plus cruelles. En août 2013, le régime a utilisé des armes chimiques à Damas : des roquettes d'artillerie ont été tirées et ont disséminé du gaz sarin – un neurotoxique – sous sa forme liquide. Au moins 300 personnes ont ainsi perdu la vie, la plupart surprises dans leur sommeil. En septembre, les USA caressèrent l'idée d'une intervention militaire. Ils y renoncèrent cependant à la dernière minute. Le ministre russe des Affaires étrangères, Serguei Lavrov, appela le gouvernement syrien à placer ses armes chimiques sous contrôle international, et à les détruire totalement ensuite. A la fin de l'année, bien qu'une intervention militaire ait pu être évitée, la Syrie était en ruines. Selon les estimations de l'UNHCR, il y avait quelque 4,5 millions de personnes déplacées dans le pays. La situation menace de déstabiliser toute la région et elle est particulièrement tendue au Liban et en Jordanie.

Alors que la Syrie admettait elle-même de nombreux réfugiés avant la guerre civile, plus de 2,3 millions de personnes – dont environ la moitié était des enfants – s'étaient enfuis à la fin 2013 : plus de 840 000 ont rejoint le Liban, 560 000 la Jordanie, 200 000 l'Irak et entre 500 000 et 700 000 la Turquie. Seuls quelque 50 000 Syriens ont atteint l'Europe. Certains franchirent le fleuve Evros qui constitue, sur plus de 200 km, une frontière naturelle entre la Turquie et la Grèce. D'autres ont pu, grâce à l'aide de l'UNHCR, être admis dans divers Etats de l'UE.



4

5

Pour les ressortissants syriens qui ont fuit jusqu'en Europe par leurs propres moyens, les conditions d'admission ont varié selon les pays : alors qu'ils pouvaient obtenir immédiatement un permis de séjour en Suède, ils ont dû, dans d'autres pays, se soumettre à une longue procédure en matière d'asile.

Tandis que les réfugiés fuyant la misère et la violence se résignent à des situations pouvant mettre leur vie en péril sur le chemin de l'Europe, de riches ressortissants d'Etats tiers parviennent facilement à obtenir une autorisation d'entrée et de séjour. Depuis peu, les gouvernements de Grèce, d'Espagne, de Malte ou de Hongrie, par exemple, se bousculent au portillon pour proposer des offres en la matière. Le gouvernement nationaliste de droite hongrois a lancé en juillet le « Residence Permit Bond » : les investisseurs étrangers doivent prêter à l'Etat hongrois au moins 250 000 euros pendant cinq ans et verser des émoluments de quelque 50 000 euros. En échange, ils ne reçoivent pas d'intérêts sur ce prêt, mais une autorisation de séjour. Depuis novembre, pour remplir les caisses de l'Etat, Malte offre la nationalité aux étrangers moyennant un investissement de 1,15 million d'euros (et des émoluments allant entre 35 000 et 100 000 francs selon l'ampleur de la famille). L'Espagne n'est pas en reste, puisqu'elle a édicté une loi conférant aux étrangers un titre de séjour pour cinq ans pour autant qu'ils investissent 500 000 euros dans le marché immobilier espagnol. En Grèce, il suffit d'investir 250 000 euros pour obtenir un titre de séjour de cinq ans et bénéficier ainsi d'un droit d'entrer dans les Etats membres de l'UE.

Derrière ces offres se cachent surtout des objectifs économiques et parfois même des buts ethno-nationaux. Ainsi, début décembre, le Parlement hongrois

6

1 Dans un camp au Liban, des réfugiés syriens reçoivent couvertures et combustible pour se protéger du froid de l'hiver. (UNHCR / A. McConnell)
2 La Vice-présidente Fiammetta Jahreiss (à gauche) lors de la visite d'une prison à la frontière ukrainienne.
3 La Cheffe du Secrétariat Simone Prodolliet (à gauche) lors d'une conférence de presse au terme de la visite en Transcarpatie.
4 Pascale Steiner est interviewée par un journaliste polonais lors d'une visite à Varsovie. La Pologne veut créer une instance semblable à la CFM.
5 Dragica Rajcic, membre de la CFM et écrivaine, présente des histoires d'enfants.
6 Des enfants syriens jouent dans la neige tombée sur Fayda, camp de réfugiés de la vallée de la Bekaa, Liban. (UNHCR / A. MacConnell)

a conféré le 500 000ème passeport à un étranger ayant des « racines hongroises ». C'est en 2001 que la Hongrie a lancé cette campagne de naturalisation, qui est liée au droit de vote actif. En Ukraine, Moldavie ou Biélorussie, les personnes ayant des « racines hongroises » ont fait très largement usage de cette offre qui leur ouvre la voie vers l'UE. Mais cette pratique n'a pas été bien accueillie partout. La Slovaquie a vertement réagi à cette mesure, la qualifiant d'attaque à la souveraineté de l'Etat et à la loyauté de ses citoyens. Dans plusieurs cas, les autorités slovaques ont déchu de leur citoyenneté slovaque des personnes qui venaient d'obtenir la nationalité hongroise.

Ces exemples démontrent à l'évidence que l'Europe peine encore et toujours à se mettre d'accord sur une politique migratoire commune et globale ainsi qu'à mettre en œuvre cette politique de manière conséquente. De nombreuses questions de politique migratoire sont encore et toujours du ressort des divers Etats membres de l'UE, dont les gouvernements ne sont pas forcément disposés à céder leurs compétences. Les organisations des droits de l'homme ont souvent reproché à la politique européenne en matière d'asile et de réfugiés d'accorder la priorité à la protection *face aux* réfugiés plutôt qu'à la protection *des* réfugiés. Il a fallu pas moins de 15 ans pour que les ministres de l'Intérieur de l'UE se soient mis enfin d'accord en juin 2013 sur un système d'asile européen. Ce paquet de mesures vise à une plus grande uniformisation des critères minimaux pour l'admission de requérants d'asile et de leurs droits en procédure. Cecilia Malmström, la Commissaire européenne aux Affaires intérieures de l'UE a déclaré qu'elle se réjouissait que la procédure d'asile soit désormais plus loyale, plus rapide et beaucoup mieux aménagée que par le passé. Elle a qualifié ce système européen commun en matière d'asile de « réussite historique ».

En 2013, la migration a également été en ligne de mire sur le plan global. Dans l'histoire des Nations Unies, c'est en 2006 qu'eut lieu le premier « dialogue au sommet » sur le thème « Migration et développement ». Ce qui semblait encore hors de portée lors du premier sommet fut atteint lors du second en octobre 2013 : les délégations provenant de 150 Etats – dont la Suisse – ont adopté une déclaration finale portant sur des principes relatifs aux questions de migration. Cette déclaration précise que la protection des migrants et leurs droits doivent être au centre des efforts des communautés étatiques internationales et cela dans les cas de migration tant légale qu'illégale. Le concert des nations reconnaît la contribution que fournit la migration en faveur du développement économique global. Cette déclaration a permis d'ancrer le thème de la migration dans l'agenda international consacré au développement. Cette déclaration peut être considérée comme un changement de paradigme dans la politique en matière de migration et de développement.

La migration en chiffres

En vue du sommet de l'ONU à New York, de nouveaux chiffres relatifs aux mouvements migratoires globaux ont été présentés :

- Le nombre de migrants internationaux est estimé à 232 millions de personnes, ce qui représente un peu plus de trois pour cent de la population mondiale. Jamais auparavant il n'y a eu autant de migrants.

- La plupart de ces migrants vivent en Europe (72 millions). Avec une augmentation des migrants de 50 à 71 millions, l'Asie a fortement comblé son retard au cours de ces 13 dernières années. La raison principale de cette augmentation est le besoin croissant de main-d'œuvre bon marché dans les pays pétroliers du Golfe. Des Etats comme la Malaisie et la Thaïlande ont attiré, eux aussi, de plus en plus de travailleurs immigrés.

- La migration dite sud-sud s'est également renforcée. Aujourd'hui, il y a davantage de migrants provenant du sud (82,3 millions) qui vivent dans le sud que dans le nord (81,9 millions).

- Un phénomène relativement nouveau a été les migrations du sud de l'Europe en difficulté vers l'Afrique et l'Amérique du Sud. Pendant des années, grâce à leur adhésion à l'UE, le Portugal et l'Espagne ont constitué des destinations pour les émigrants provenant du sud. Maintenant, le contraire se produit : la main-d'œuvre qualifiée de la péninsule ibérique s'exporte de plus en plus vers des pays comme l'Angola ou le Brésil dont l'économie est prospère.

- Il convient par ailleurs de relever que les immigrés bénéficient de formations d'un niveau toujours plus élevé et que c'est précisément aussi ce groupe qui compte de nombreuses femmes. Entre 2000 et 2011, le nombre de migrants au bénéfice d'une formation dans le tertiaire a augmenté de 70 pour cent.

Les chantiers imprègnent le paysage migratoire de la Suisse. En 2013, on a procédé à des révisions de lois de toutes sortes, de la loi sur l'asile à la loi sur la nationalité en passant par la nouvelle loi sur les étrangers et l'intégration. Et, une fois de plus, la migration fut omniprésente dans les médias.

1

2

3

Les nombreuses révisions dans tous les domaines du droit relatif à la migration ont grandement occupé les politiques et les médias en 2013. En plus de la profusion d'informations et de discussions à propos des révisions de lois, divers événements et projets de loi cantonaux ont marqué les esprits et attiré l'attention de l'opinion publique.

Dans le canton de Berne, le Souverain a accepté l'initiative des jeunes UDC sur la naturalisation, qui prévoit des critères beaucoup plus sévères pour la naturalisation des bénéficiaires de l'aide sociale et des délinquants. On attribue cette acceptation à une insuffisance de débats critiques au sein de la population à propos de l'initiative et à un manque d'information de la part des autorités compétentes. La garantie de cette modification constitutionnelle cantonale par l'Assemblée fédérale soulèvera très certainement des questions d'inconstitutionnalité et mettra le canton de Berne face à de grands défis en matière de mise en œuvre d'un régime plus sévère en la matière. La révision totale de la loi fédérale sur la nationalité a aussi été ponctuée de conflits. En effet, le Conseil des Etats ayant refusé plusieurs règles plus sévères introduites par le Conseil national, ce projet de révision de loi s'est retrouvé en procédure d'élimination des divergences à la fin de l'année. Les principaux points de divergences sont la durée nécessaire de séjour en Suisse, la suppression de la prise en compte à double des années vécues en Suisse entre l'âge de 10 et de 20 ans et la non-prise en compte des années en régime d'admission à titre provisoire.

Le canton du Tessin a aussi beaucoup fait parler de lui en raison de l'acceptation sans équivoque de l'interdiction de dissimuler son visage dans les espaces publics. L'auteur de l'initiative visait à interdire que des femmes aient le visage masqué, ce qui explique qu'on ait le plus souvent parlé d'interdiction du port de la burqa. Le fait que dans le canton du Tessin – comme dans le reste de la Suisse d'ailleurs –, il n'y ait quasi aucune femme qui porte la burqa n'a fait réagir personne. Se situant dans le droit-fil du résultat de l'initiative contre la construction de minarets, celui de l'initiative tessinoise – politiquement symbolique et ne concernant pas directement les électeurs – était prévisible. Cette modification de la Constitution du canton du Tessin devra également être garantie par les Chambres fédérales.

Le sujet principal en matière d'asile, outre le vif intérêt pour les chiffres actuels de l'asile, fut l'hébergement des requérants d'asile. L'ouverture d'un nouveau centre d'hébergement temporaire de la Confédération à Bremgarten a été rendue publique du fait que le règlement interne a défini des « zones sensibles », notamment la piscine. Les requérants d'asile ne peuvent pas se tenir dans ces zones sans être accompagnés. La divulgation de cette pratique courante de l'Office fédéral des migrations (ODM) s'est traduite, en Suisse comme à l'étranger, par des controverses sur la restriction de la liberté de mouvement des requérants d'asile. Tandis que les uns avançaient pour argument que le fait d'interdire à des groupes de personnes, en raison de leur lieu de domicile ou de leur statut juridique, de pénétrer dans certains périmètres est discriminatoire et que ces interdictions restreignent de manière disproportionnée les droits des requérants d'asile, d'autres arguent que ces restrictions spatiales concernant des requérants d'asile répondent à une nécessité de sécurité de la population. L'exclusion préventive des requérants d'asile reflète donc à la fois la difficulté de trouver des lieux d'hébergement et la résistance parfois véhémente de certaines communes à mettre des locaux à disposition.

L'hébergement de requérants d'asile a aussi été en point de mire dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile. La révision de cette loi comprend trois volets distincts. Tandis qu'une partie des propositions du Parlement de novembre 2012 entrera en vigueur au début de l'année 2014 déjà, un référendum a été lancé contre les modifications de la loi sur l'asile ayant été déclarées urgentes par le Parlement. Font notamment partie de ces modifications les dispositions visant à accélérer la procédure de l'asile, l'utilisation – sans qu'une autorisation soit nécessaire – d'installations de la Confédération en vue d'héberger des requérants d'asile ou encore la possibilité d'instaurer des phases de test pour de nouvelles procédures d'asile. Cependant, dans le même projet, le refus de servir et la désertion ont été exclus des motifs d'asile et la procédure via une ambassade suisse à l'étranger a été abolie. Ces durcissements en particulier ont provoqué une forte résistance de la part de certaines organisations défendant les droits de l'homme et ONG. Toutefois, le Souverain a très clairement adopté ces propositions de révision en juin 2013. La partie déclarée comme étant urgente dans la révision ainsi que dans l'ordonnance sur les phases de test qui en résulte sont valables jusqu'en automne 2015 et doivent être transférées d'ici cette date dans le droit ordinaire.

Lors d'une conférence nationale sur l'asile qui a eu lieu en janvier 2013, la

4

5

Confédération, les cantons et les communes se sont mis d'accord sur des valeurs clé en vue d'une restructuration du régime de l'asile. La procédure de consultation relative à ce troisième volet de la révision de la loi sur l'asile a pris fin à l'automne 2013. Le Message à ce sujet sera soumis aux Chambres fédérales pour délibération en 2014. Cette restructuration vise à centraliser les procédures et à les accélérer par le biais d'une extension des Centres de la Confédération, au sein desquels seront regroupés tous les acteurs importants. La plus grande partie des demandes d'asile devrait donc être traitée sans attribution aux cantons dans le contexte d'une procédure accélérée. Pour amortir les incidences de l'accélération de la procédure et de la réduction des délais de recours, le législateur a prévu d'instaurer des voies de recours efficientes pour les requérants d'asile. C'est sur la base d'une ordonnance régissant les phases de test qu'un nouveau centre de la Confédération sis à Zurich constituera, dès le début de l'année 2014, le Centre de test pour cette restructuration.

La pratique des renvois, en particulier dans le cas d'un ressortissant du Sri Lanka, a aussi fait couler beaucoup d'encre dans les médias. Un canton s'est opposé au renvoi d'un requérant d'asile sri-lankais et des ONG ont présenté des rapports sur les menaces qui pèsent sur les requérants d'asile déboutés renvoyés au Sri Lanka. Après que deux requérants d'asile sri-lankais renvoyés ont été écroués à leur retour au Sri Lanka, l'ODM a finalement décidé de suspendre les renvois à destination du Sri Lanka afin d'investiguer sur les causes exactes de ces deux incarcérations ainsi que sur la situation actuelle au Sri Lanka. Le Haut commissariat pour les réfugiés HCR examinera le cas des deux personnes écrouées au Sri Lanka ainsi que le rejet passé en force d'autres demandes d'asile, rejet qui implique que les requérants concernés risquent dès lors d'être renvoyés.

Par rapport à l'année précédente, le nombre de requérants d'asile en Suisse a reculé d'un quart en 2013. L'ODM explique principalement ce recul sensible par des pratiques qui visent au traitement rapide des demandes infondées. Ainsi, l'Office continue à appliquer la procédure dite des 48 heures, qui avait déjà été introduite en 2012 pour les Etats membres de l'UE exempts de visas, et traite ainsi de manière rapide et prioritaire les demandes d'asile de requérants provenant de pays ayant un très faible pourcentage de réfugiés reconnus. L'ODM mentionne aussi un autre facteur expliquant la diminution des demandes : la pratique d'asile plus généreuse que la nôtre d'autres pays européens. Bien que le nombre de demandes émanant de requérants d'Erythrée ait clairement diminué, ces requérants continuent à constituer le plus grand groupe de réfugiés en Suisse, suivis par les requérants d'asile syriens victimes des hostilités dans leur pays et dont le nombre a fortement augmenté. Environ un tiers des nouvelles demandes d'asile syriennes proviennent de membres de la famille de ressortissants syriens qui ont pu entrer dans notre pays grâce aux facilités de visa qui leur ont été accordées. Au nombre des pays de provenance les plus importants, on compte ensuite le Nigéria et la Tunisie, mais le nombre de demandes émanant de ressortissants de ces deux pays a nettement diminué.

Un groupe de requérants d'asile syriens a attiré l'attention des autorités sur leur situation en Suisse par le biais d'une manifestation de deux semaines devant le bâtiment de l'ODM. Les manifestants demandaient que leurs demandes d'asile soient traitées. Dans le but de diminuer la charge liée aux cas en litispendance de l'Office en traitant prioritairement les demandes infondées et les demandes dites de Dublin, le traitement des demandes de ces requérants d'asile syriens avait en effet été suspendu pendant plusieurs années. A la suite de cette manifestation, l'Office a promis que toutes les demandes d'asile syriennes seraient rapidement traitées, à savoir autant que possible d'ici à la fin de l'année 2014.

L'évolution de plus en plus dramatique du conflit en Syrie a incité la Suisse à prendre deux nouvelles mesures. Les membres de la famille de ressortissants syriens vivant en Suisse ont pu requérir, dès le 4 septembre 2013, des visas facilités pour visiteurs et ainsi fuir leur pays à destination de la Suisse. Plus de 6000 personnes ont fait usage de cette possibilité de demande simplifiée de visa. Cette mesure sans bureaucratie en faveur de Syriens plongés au cœur du conflit a remporté un large succès, mais le Conseil fédéral y a mis un terme le 29 novembre 2013. Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé de reprendre officiellement la politique de réinstallation qu'il avait suspendue pendant des années. Dès lors, pendant trois ans, 500 personnes nécessitant une protection particulière et qui ne sont en sécurité ni dans leur pays d'origine ni dans l'Etat tiers où elles ont fui pourront être admises en tant que réfugiés. Ces réfugiés obtiendront le statut de réfugiés directement dans le camp de réfugiés du HCR où ils se trouveront et seront ensuite sélectionnés par la Suisse en vue d'être réinstallés. Dans le contexte de ce

6

1 Le fameux pommier marquait fortement le paysage urbain lors de la (pré-)campagne sur l'initiative de l'immigration de masse. Peter Gut a transformé le sujet de façon inhabituelle dans la NZZ.
2 Le Vice-président Etienne Piguet (2ème depuis la gauche), lors du Symposium sur l'asile 2013.
3 Manifestation durant plusieurs jours de Syriennes et Syriens devant l'Office fédéral des migrations (où la CFM a aussi ses bureaux).
4 A l'apéritif de décembre de la Commission se sont rencontrés le Secrétaire général du DFJP Matthias Ramsauer (à gauche) et l'ancien Directeur de l'ODM Eduard Gnesa.
5 Le Président Walter Leimgruber s'entretient avec Manuel Jakob du Secrétariat général du DFJP.
6 La Vice-présidente Fiammetta Jahreiss lors d'une séance de groupe de travail.
7 Echange d'expériences dans le cadre du Programme Projets urbains.

projet-pilote de trois ans, les 7 premières familles de réfugiés en provenance de Syrie sont arrivées en novembre 2013 dans le canton de Soleure. Un programme spécial d'intégration a été conçu pour les réfugiés réinstallés.

Même si les deux Chambres fédérales n'ont pas encore délibéré sur le projet relatif à la nouvelle loi sur les étrangers et l'intégration, la situation a grandement évolué en 2013 en matière de politique d'intégration. La nouvelle loi veut ancrer l'encouragement de l'intégration dans les structures en place et l'encouragement spécifique de l'intégration. Le législateur prévoit que l'intégration soit aussi considérée comme un critère encore plus important pour l'obtention de titres de séjour. Par ailleurs, des modifications de lois et d'ordonnances relatives à la nouvelle réglementation du financement de l'encouragement de l'intégration ont été adoptées ; il s'agit concrètement des programmes globaux d'intégration financés conjointement par la Confédération et les cantons. L'ODM coordonne ces programmes d'intégration, qui prévoient des mesures dans les domaines de l'information, du conseil, de la formation et du travail ainsi qu'en matière de communication et d'intégration.

Il a été mis un terme au dialogue en matière d'intégration intitulé « Travailler », qui a été couronné de succès. Ce dialogue, lancé à l'initiative de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), promouvait l'échange entre l'Etat et les milieux économiques. Un nouveau dialogue d'intégration a maintenant été lancé sous le titre « Grandir – démarrer sainement dans la vie ». La CTA s'adresse ainsi aux associations professionnelles dont les spécialistes conseillent et encadrent les parents pendant la grossesse, après l'accouchement et durant les premières années de vie de l'enfant. L'objectif de ce dialogue est de donner à l'enfant un départ dans la vie en pleine santé, quelle que soit son origine.

Dans le domaine de l'immigration, la libre circulation des personnes et les relations entre la Suisse et l'UE constituent encore et toujours les points essentiels du débat. Etant donné les votations populaires relatives à l'initiative contre l'immigration de masse et à l'initiative d'Ecopop, qui auront lieu prochainement, ce sont surtout les répercussions de la libre circulation des personnes ainsi que des mesures possibles qui sont évoquées. En réaction au scepticisme de la population, le Conseil fédéral a fait valoir le 1er juin 2013 la clause de sauvegarde de l'accord de libre circulation des personnes pour toute l'UE. Les autorisations de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE font de ce fait l'objet d'un contingentement pour une durée d'une année. En même temps, en 2013, les négociations pour l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie ont été menées à terme. Le référendum, qui a d'ailleurs déjà été annoncé, s'inscrit donc dans les projets de lois en matière de migration de ces deux prochaines années.

7

L'évolution démographique et l'importance de la migration –, tel était le point fort thématique qui a occupé la Commission en 2013. Avec, en point de mire, les votations populaires imminentes en matière de politique migratoire sur l'initiative « Contre l'immigration de masse », l'initiative Ecopop ou sur l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie, la CFM s'est consacrée aux questions complexes qui se posent à une société confrontée à la croissance.

1

1 La Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga à la Journée annuelle de la CFM à Berne.
2 Lors de la Journée annuelle de la CFM, le conférencier Rainer Münz parlait de démographie et de la signification de la migration pour la Suisse.
3 Un public attentif à la Journée annuelle.
4 La Commission visite l'entreprise Hoffmann Neopac à Thoune après une séance.
5 Rita Schiavi oriente la Commission sur le Dialogue des Nations Unies « Migration et développement ».
6 Franche poignée de main entre le Directeur de l'ODM Mario Gattiker et le Président de la CFM Walter Leimgruber.

2

En 2013, dans le cadre de sa période législative « Démographie, société et migration », la Commission a mis l'accent sur les relations entre l'évolution démographique et la migration. Une chose est claire : la Suisse n'échappe pas aux changements démographiques. Vieillissement de la population, nouveaux besoins pour l'assistance aux personnes âgées, difficultés dans l'approvisionnement des rentes, tels sont les mots clé de ces phénomènes. Mais il y a aussi les défis qui s'articulent autour d'une société qui s'accroît, par exemple : quel est le type d'aménagement du territoire souhaitable ? Comment faut-il concevoir la politique de l'habitat et du logement ? Comment faire face aux exigences croissantes en termes d'infrastructures ? Et quelles sont les mesures à prendre afin que les ressources naturelles soient ménagées et que l'environnement subisse le moins de dommages possibles ?

Bien souvent, ces questions reçoivent la réponse suivante : « limiter l'immigration ! » D'autres mettent en garde : « sans migrants, rien ne va plus ! » Mais plus concrètement : quel est l'impact réel de la migration d'un point de vue démographique ? Est-elle à l'origine des problèmes les plus divers de notre société ? Ou se trompe-t-on de sujet lorsqu'on parle d'immigration au lieu de croissance ?

Il convient de considérer de manière réaliste les relations existant entre démographie et migration et cela n'est pas si simple. En effet, les disciplines les plus diverses, comme la démographie, la sociologie, l'anthropologie culturelle, l'économie, l'histoire, les sciences politiques, la recherche en éducation, la médecine, la gérontologie et d'autres, étudient les effets de la migration sur les processus sociétaux en les abordant sous leur angle spécifique et avec leurs propres questionnements.

C'est pourquoi, la Commission a décidé d'effectuer une étude de la littérature portant sur ce vaste sujet, pour montrer l'état actuel de la recherche sur les relations entre la migration et la démographie. Le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population SFM a recensé plus de 860 références, dont 260 avaient un rapport avec la Suisse. Classifiées par domaines thématiques, leur contenu a été exploité et analysé pour en tirer les principales conclusions. A ce propos, les auteurs de la recherche n'ont pas seulement tenu compte des publications scientifiques accessibles au public, mais aussi de la littérature « grise », c'est-à-dire des rapports des autorités par exemple, de l'administration et des organisations internationales. La majeure partie de la littérature saisie concerne la période comprise entre 2000 et aujourd'hui ; pour certains secteurs, qui ont fait l'objet de peu de recherches, des publications plus anciennes ont également été utilisées.

Sur la base de l'analyse, il apparaît nettement que la migration ne peut pas être traitée comme un facteur isolé ; elle n'est pas la seule responsable d'évolutions positives ou négatives. Bien plus, elle est liée à tous les autres domaines de la politique et constitue ainsi un élément d'un système aux multiples facettes. Croire que l'on pourrait résoudre les problèmes d'une société en mutation, qui va en s'accroissant en ne faisant que réguler la migration est une mesure de trop faible portée. Les migrations, les changements démographiques et les processus économiques sont étroitement liés depuis toujours ; en ce sens, la situation actuelle n'a rien d'exceptionnel. Si nous acceptions la migration comme étant un phénomène normal, que l'on peut traiter comme toutes les autres questions politiques dans un contexte élargi, nous pourrions aborder sans émotion tous les problèmes auxquels une société en mouvement doit s'atteler.

Cette position s'est également exprimée lors de la Journée annuelle de la CFM du 22 octobre 2013 sous le titre « L'importance de la migration dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'infrastructure et de l'environnement ». D'éminents experts provenant de Grande-Bretagne, de France et d'Autriche, mais également de Suisse, ont mis en lumière les problématiques qui sont abondamment discutées dans le grand public. Dans son exposé, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a plaidé en faveur d'un abord mesuré des questions relatives à la migration. Elle a relevé que la diversité a toujours constitué une force pour la Suisse : « L'immigration constitue un aspect de cette diversité et donc de la Suisse. Cela ne signifie pas que les problèmes doivent être passés sous silence. Mais la plupart des problèmes que l'on attribue à l'immigration sont de fait endémiques. »

En complément aux ouvrages de référence et à la Journée annuelle, le numéro d'automne de « terra cognita » a aussi montré que l'équation en matière de démographie et de migration est loin d'être simple à résoudre. Les articles de la revue sont notamment consacrés au vieillissement démographique de la Suisse et révèlent aussi à quelles typologies relatives à la population migratoire on recourt en matière de statistiques ou ce qu'on entend par « générations » lorsqu'on évoque les

3

migrants. Le dossier « Démographie » figurant sur le site Internet de la CFM propose des matériels et des instruments de travail à ce sujet et comporte également un lien vers le « chiffre de la semaine », qui, tout au long de l'année, a présenté des rapports de connexité aussi intéressants que surprenants.

1 Les membres de la Commission se sont rencontrés à cinq reprises à l'occasion des séances plénières de la CFM. Le point fort thématique de l'année 2013 « Démographie et migration » a fait l'objet d'une grande partie de la liste des objets à l'ordre du jour de ces séances. C'est ainsi que la Commission a accueilli les acteurs les plus divers dont les activités concernent directement ou indirectement des questions d'immigration, à savoir : le directeur de l'Office fédéral des migrations, le directeur de l'Office fédéral du logement, un représentant de l'Office fédéral de la statistique ainsi qu'une experte de la Direction du développement et de la coopération. A l'invitation de la Commission, deux personnes se sont exprimées, l'une en faveur de l'initiative Ecopop et l'autre s'y opposant. La Commission ne s'est pas seulement consacrée aux chiffres, faits et arguments. Elle a notamment appréhendé un aspect spécifique parmi toutes les discussions et débats relatifs à la présence de ressortissants étrangers en Suisse : elle a intensivement discuté de la question des incidences qu'auraient, sur la population migratoire établie en Suisse, les interventions et initiatives en matière de politique de migration exigeant une limitation de l'immigration.

Le fait de constamment faire des étrangers une problématique, que ce soit dans les débats publics, dans les textes d'initiatives ou dans les interventions politiques, laisse bien entendu des traces dans la population migratoire. Ce constat n'est pas seulement le fruit d'un long débat au sein de la Commission, débat auquel ont participé des représentants de la Commission eux-mêmes issus du flux migratoire et qui se sont exprimés en tant que personnes directement concernées. On sait aussi pertinemment aujourd'hui que la population étrangère établie en Suisse a terriblement souffert – dans les années 1960 et 1970 – en raison des initiatives Schwarzenbach et du discours ouvertement xénophobe de l'époque et qu'elle lutte aujourd'hui encore face à des traumatismes psychiques. Voilà pourquoi le groupe de travail de la CFM intitulé « Voix des migrants et des migrantes » a émis des réflexions sur les moyens par lesquels il serait possible d'aller à l'encontre des tendances xénophobes et de renverser la tendance générale négative à l'égard des migrants.

La conclusion semble s'imposer très clairement : il conviendrait d'instaurer un changement de perspective avec, en point de mire, la conscience que la Suisse est un pays d'immigration, que la Suisse a depuis toujours été confrontée aux problèmes que soulève la migration et que notre pays ne pourrait simplement pas exister sans migrants. Ce n'est pas l'origine des êtres qui devrait jouer un rôle dans la cohabitation, mais la volonté d'aménager ensemble l'avenir de la Suisse. Lors des discussions, il a été mis en évidence que les immigrés et les personnes issues de la migration se sont sentis blessés et exclus de par le climat xénophobe qui règne dans notre pays. Le « malaise » de la population, si souvent cité, agit négativement sur tout ce qui est considéré comme « étranger » et génère aussi un malaise au sein de la population étrangère. Est-il nécessaire de préciser qu'à long terme, de tels mécontentements sont extrêmement néfastes et pourraient, à long terme, conduire à de dangereuses tensions ?

2 Plusieurs révisions de lois et interventions parlementaires en matière de politique migratoire ont occupé l'administration, les Chambres fédérales et la société. La CFM a suivi les délibérations du Parlement relatives à la nouvelle loi sur la nationalité, à la révision partielle de la loi sur les étrangers – qui s'intitulera « loi sur les étrangers et leur intégration LEI », ainsi qu'aux révisions partielles de la loi sur l'asile. A l'invitation de la Commission des institutions politiques du Conseil national, Walter Leimgruber et Etienne Piguet de la présidence ont pu exposer la prise de position de la CFM à l'égard de l'initiative populaire « Contre l'immigration de masse ». A la mi-juin, la CFM a publié sa prise de position sous le titre « 10 points contre une nouvelle politique des contingents ».

La CFM a ainsi argué que des contingents globaux conduiraient à un système aussi rigide que bureaucratique et pourraient se traduire par de graves conflits d'intérêts. Etant donné qu'aux termes de l'initiative en question, les chiffres maximaux s'appliqueraient à tous les domaines – y compris les migrants du travail, les personnes concernées par le regroupement familial, les réfugiés et les frontaliers, mais aussi les naissances d'enfants de mère de nationalité étrangère –, on créerait alors des points de vue inconciliables entre les différents groupes d'intérêts. Par ailleurs, les droits fondamentaux en

4

5

6

matière de vie familiale (y compris ceux des Suisses) seraient menacés. Selon la CFM, une telle politique de contingentement n'est pas en mesure de résoudre les problèmes liés à la croissance. Son président Walter Leimgruber a donc déclaré qu'il fallait voir la réalité de manière mesurée, concrète et objective, disant : « la migration n'est pas un mal ni une maladie, mais quelque chose de normal. »

Par ailleurs, la Commission a observé avec inquiétude les délibérations relatives à la loi sur la nationalité. Après la session de printemps des Chambres fédérales, elle s'est exprimée de manière critique face aux modifications décidées par le Conseil national. Elle a clairement laissé entendre que l'on émettrait ainsi de faux signaux envers les adolescents et les jeunes adultes, les personnes admises à titre provisoire et, finalement tous les ressortissants d'Etats tiers. De l'avis de la CFM, les décisions du Conseil des Etats prises au cours de la session d'automne 2013 ont permis d'apporter les corrections nécessaires à ce sujet. Elle a toutefois critiqué la proposition du Conseil des Etats, selon laquelle les cantons pourraient élaborer leurs propres critères d'intégration, critères qui pourraient aller au-delà de ceux fixés dans le cadre de la loi sur la nationalité.

3

Séjours temporaires pour activité lucrative ? Migration pendulaire ? Que se cache-t-il derrière ces expressions ? Qui sont les personnes qui viennent temporairement en Suisse pour y travailler ? S'agit-il de « nouveaux saisonniers » ? Serait-ce une réédition du statut de saisonnier sous de nouvelles dénominations ? L'étude mandatée par la CFM s'est penchée sur ces questions.

D'une manière générale, on sait peu de choses sur les personnes titulaires d'un permis de séjour de courte durée qui exercent une activité lucrative en Suisse. L'étude menée par le Bureau Bass se penche sur ce que ces travailleurs font ici, le rôle qu'ils jouent sur le marché du travail, leurs motivations ainsi que sur les avantages et les difficultés liés à leur engagement temporaire. Quelque 5 % des étrangers actifs occupés qui entrent en Suisse le font pour un séjour temporaire. En font partie les titulaires d'un permis L, représentant en haute saison jusqu'à 1,7 % des salariés, et les personnes soumises à l'obligation de s'annoncer qui fournissent 0,8 % du volume global de travail.

L'étude fait état d'une multiplicité de modèles de travail : auxiliaires agricoles saisonniers pour les récoltes – qui sont nourris et logés –, ingénieurs asiatiques qui viennent en Suisse pour se familiariser avec de nouvelles machines afin d'être en mesure, une fois rentrés au pays, de procéder à leur montage et entretien, programmes de rotations d'emplois au sein de grands groupes ou engagements d'artistes de scène. L'étude révèle qu'il existe aussi de plus en plus de phénomènes de migration pendulaire, essentiellement dans le domaine des soins à domicile. Ainsi, par exemple, des ressortissantes polonaises viennent travailler en Suisse pour une ou plusieurs semaines, logeant chez la personne dont elles s'occupent avant de retourner en Pologne pour quelques semaines. Certes, ces personnes viennent régulièrement en Suisse pour y travailler, mais elles n'envisagent pas d'en faire leur port d'attache.

« En premier lieu, les modèles de travail actuels sont complexes et changent constamment », déclare Walter Leimgruber, président de la CFM, à la conférence de presse. C'est pourquoi il est important de commencer par suivre attentivement cette évolution. « Ensuite, il s'agit de trouver des solutions pragmatiques pour résoudre des problèmes de la vie quotidienne, par exemple, concernant des baux ou des contrats de téléphonie mobile. Et enfin, il faut des conditions cadre légales souples qui puissent s'appliquer au marché de l'emploi international et transnational ». La CFM suggère dès lors dans ses recommandations que les autorités et les partenaires sociaux se penchent attentivement sur la migration pendulaire et qu'ils élaborent des directives permettant d'appliquer des conditions cadre équitables pour toutes les personnes concernées. La Commission entend ici notamment des contrats de travail spécifiques tenant compte des particularités du recrutement de personnes dans les ménages privés ou l'amélioration des conditions de séjour.

CFM International

Les commissions extraparlementaires sont une particularité du système politique suisse. Dans le cadre de l'échange international d'expériences, la CFM a eu l'occasion de présenter son mandat et ses méthodes de travail lors d'un colloque à Varsovie. Les autorités polonaises examinent la possibilité de créer une instance appropriée en Pologne.

1 L'Hôtel de ville de Berne offrait un cadre idéal pour la Journée nationale du Programme Periurban.
2 Au World Café les discussions étaient soutenues.
3 Visite de l'exposition « Serious Games » à Vouvry.
4 Inauguration d'un projet de contakt-citoyenneté (« KopfWeg in Geuensee »).

La cohabitation en milieu rural, tel fut le thème de la Journée nationale du programme Periurban. Comment puis-je motiver la population à participer et à s'investir pour la cohabitation ? Comment organiser l'accueil des nouveaux arrivants dans le quartier ? Quel est le meilleur moyen d'informer la population et de l'encourager à participer aux manifestations organisées ? Comment peut-on intéresser les employeurs aux questions d'intégration ?

Toutes ces questions et bien d'autres du même ordre ont été abordées et discutées au cours de la Journée nationale Periurban – Cohabitation en milieu rural. Cette Journée, qui s'est déroulée à l'Hôtel de Ville de Berne, proposait à tous les milieux intéressés la possibilité d'échanger et d'avoir un aperçu de la politique régionale en matière de cohésion et d'intégration des étrangers avec les représentants de projets des diverses régions du programme Periurban. Le « World Café » a été l'apogée de cette Journée où près de 150 participants ont discuté avec les représentants des projets des idées et des propositions de réalisation de projets dont s'occupent les régions.

Les trois exposés introductifs ont permis aux participants de se faire une idée des potentiels et des défis des régions rurales, dans une perspective de politique migratoire, spatiale et identitaire. Les résultats des débats lors du World Café ont ensuite été approfondis et commentés en plénière. Avant le World Café, des courts-métrages sur les huit projets faisant partie du programme avaient donné un aperçu des objectifs et des activités déployées par les projets régionaux. L'évaluation effectuée par les participants à cette Journée a clairement démontré leur grande satisfaction concernant tant le contenu que la forme et le cadre de cette Journée nationale ; ils ont par ailleurs déclaré qu'ils pouvaient s'inspirer des approches et des idées abordées pour leur propre travail.

Dans le contexte du programme Periurban, la Rencontre annuelle d'échanges d'expériences des projets a eu lieu en septembre dans le Chablais, où le projet « agoris » est réalisé. Cet échange a principalement porté sur le thème « Collaboration entre projets et communes », ce choix étant motivé par le fait que, dans différentes régions de projets, il n'avait jusque-là pas été simple d'identifier cette interface.

Grâce à la visite effectuée au Centre d'hébergement pour requérants d'asile « Les Barges » et à l'exposition « Serious Games » (réalisée par le Centre Régional d'Etudes des Populations Alpines, également situé dans la commune de Vouvry), les participants ont aussi eu un aperçu de ce qui se passe dans l'arc lémanique quant aux aspects spécifiques de la migration et à la composition hétérogène de la société. En outre, au cours de cet échange d'expériences, les participants ont eu l'occasion de visiter le projet partiel « Bibliobus », qui permet aux enfants vivant dans des communes périphériques de la région d'avoir, eux aussi, accès à des livres.

Zusammenleben im ländlichen Raum
Cohabitation en milieu rural
periurban

Le programme Periurban touche un total de 50 communes dans 7 cantons, soit une superficie d'environ 1328 km² et une population de quelque 278 000 habitants. La Confédération finance ces projets à raison de 39%. Le solde est pris en charge par les communes et les cantons. Quant à la participation des communes aux projets, elles les financent, selon la région, de 25 à 60% des coûts. Dans l'ensemble, les projets sont lancés, même s'il y a bien sûr toujours quelques embûches à surmonter lors de leur mise en œuvre.

Au cours de l'année passée sous revue, la CFM a décidé de poursuivre ce programme par le biais d'une phase III,

1

2

3

dès l'année 2016. D'ores et déjà, une offre de conseils est à disposition des communes souhaitant réaliser un projet régional.

Pour le Programme interdépartemental « Projets urbains », l'année 2013 a débuté par une manifestation nationale qui s'est déroulée à Olten le 22 janvier. Cette journée a rassemblé 270 personnes issues du monde politique, des administrations communales et cantonales, ainsi que des domaines de l'intégration, de l'aménagement du territoire, des affaires sociales ou encore de la politique de la jeunesse. Les présentations en plénum ont permis de montrer l'engagement des différents acteurs de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi que de présenter un bilan des expériences réalisées lors de la première phase du Programme (2008-2011). D'autre part, les 5 ateliers animés par les responsables des différents projets ont permis au public d'échanger sur des aspects spécifiquement liés au développement de quartier. La brochure « Les quartiers en action : une approche plurielle pour un développement partagé », éditée pour l'occasion, dresse un portrait des 11 projets de la phase I et présente les bonnes pratiques et les possibilités d'action qui peuvent être envisagées dans ce domaine. La brochure et la documentation relative à cette journée sont disponibles sur le site internet dédié au Programme : www.projetsurbains.ch

Outre l'organisation de cette journée, le groupe de pilotage s'est attelé aux nombreuses tâches que suppose la conduite d'un programme de cette envergure, notamment la communication, les contacts avec les divers partenaires, l'accompagnement des projets ainsi que la préparation d'échanges d'expériences. Ainsi, en parallèle à leurs activités sur le terrain, les responsables de projets ont eu l'occasion de se retrouver pour aborder ensemble les thématiques de l'évaluation et de la participation.

2013 a également vu les projets du domaine « Citoyenneté » poursuivre leur développement. Si de nouveaux projets ne cessent d'émerger, d'autres sont arrivés au terme de leur phase pilote. Citons par exemple le projet « Communes sympas », qui a permis la création d'une formation pour des personnes-relais entre les communes et la population : les « agents sympas ». L'un des points forts de cette formation est son adaptabilité aux besoins spécifiques des différentes communes. Par ailleurs, le projet a permis la mise en place d'un réseau d'échange entre agents sympas, conseils communaux et organes cantonaux, sous forme de rencontres et de formation continue.

Dans les communes participantes, le projet a permis à la population migrante de s'impliquer en tant que membres des organes responsables du projet local, en tant qu'agents sympas, ou encore en tant qu'initiateurs de projets favorisant le vivre ensemble. Les bonnes pratiques mises au jour par ce projet sont présentées sous forme d'un Mémento qui est disponible sur le nouveau site www.communes-sympas.ch.

En 2013 s'est aussi achevé le premier cycle du projet « contakt-citoyenneté », lancé en collaboration avec le Pour-cent culturel Migros. La manifestation de clôture s'est déroulée le 9 novembre, en présence de représentants de tous les projets participants ainsi que des membres du jury. Les résultats présentés à cette occasion sont éloquents, en voici quelques chiffres : des 30 idées soutenues, 29 projets ont vu le jour, dont 25 réalisés de manière majoritairement ou totalement bénévole. La mise en œuvre de ces projets a impliqué 450 personnes, dont 74% de femmes et 50% de migrants. 4600 personnes ont participé ou participent encore aux activités initiées.

Les résultats obtenus permettent de formuler des conclusions extrêmement positives. Pour ouvrir de nouvelles voies au travail d'intégration, «contakt-citoyenneté» avait accepté consciemment quelques innovations, risques et expériences. Dans ce contexte, il est d'autant plus réjouissant que les projets récompensés aient été mis en œuvre grâce à des bénévoles. Ce résultat très positif témoigne aussi du fait que «contakt-citoyenneté» et son réseau ont accompagné ce projet avec brio.

L'enthousiasme et l'engagement des groupes de projets, mais aussi les nombreux participants aux diverses manifestations relatives aux projets démontrent le vif intérêt de la population pour la cohabitation interculturelle en Suisse. Il importe de relever que plusieurs projets constituent déjà des projets subséquents qui sont poursuivis de manière autonome et qui, par conséquent, s'avèrent durables.

En raison de ce grand succès, la CFM et le Pour-cent culturel Migros ont décidé de lancer la deuxième édition de ce programme d'encouragement. Pour en savoir plus : www.contakt-citoyennete.ch.

4

Projets

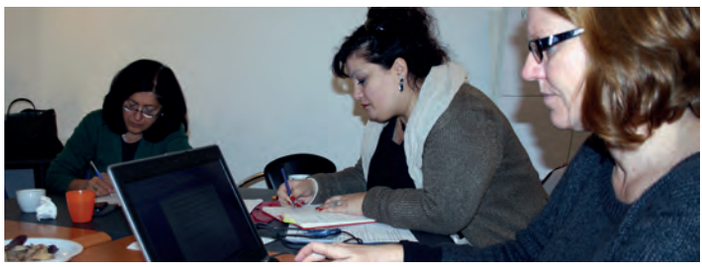
Période	Montant	Canton	Nom du projet	Organe responsable
Citoyenneté				
2013 – 2016	80 650	BE	Café citoyen Biennois CcB	Association Café citoyen
2013 – 2015	115 000	NE	Graine de Génie et Graine de Citoyen	Association N'terractive
2013 – 2015	30 000	JU	Sensibilisation à l'exercice des droits de vote et d'élection	Bureau de l'intégration des étrangers et de la lutte contre le racisme
2013 – 2017	400 000	CH	Albinfo.ch Phase II	Albinfo.ch
2013 – 2015	400 000	CH	contakt-citoyenneté II	CFM et Migros Pour-cent culturel
2013	150 000	CH	Forum Plan des projets 2013	FIMM Suisse
2013 – 2014	90 500	CH	Session des migrants - Phase I: Création et rassemblement de réseaux dans les grandes régions	FIMM Suisse
2013 – 2014	60 000	CH	Radionovela «Crashkurs Schweiz»	Wort & Ohr
Periurban				
2013 – 2016	200 000	CH	Periurban Coaching	Socialdesign
2013	60 000	CH	Periurban - Journée nationale	CFM
Studien				
2013	42 595	CH	Evaluation Etude Séjours temporaires	Büro Bass et CFM
2013 – 2014	170 000	CH	Protection Policies and Protection Needs	Roger Zetter Refugee Studies Center Oxford et CFM
2013	55 000	CH	Etude bibliographique Démographie, ressources et la signification de la migration	Institut SFM et CFM

Encouragement de l'intégration de la CFM 2013 en chiffres

Demandes traitées	23
Projets approuvés	13
Demandes préalables	23
Poursuite de projets	25
Projets achevés	16
Contributions approuvées	185 3745.–
Contribution moyenne	142 596.–

L'aperçu de tous les projets de l'encouragement de l'intégration de la Confédération se trouve dans le Rapport annuel de l'Office fédéral des migrations 2013 (parution automne 2014).

1



2

Une mise en œuvre d'une stratégie de la communication, telle a été la volonté de la Commission en cette année 2013. Plusieurs pas ont été entrepris dans ce sens, entre autres : présentation de la revue « terra cognita » en format flipbook, mise en ligne rapide sur le site web d'interviews de conférenciers et plus grande visibilité dans les médias.

Dans les produits imprimés, on compte 6 nouvelles publications : 2 rapports de la série « Documentation sur la politique de migration », 1 publication « Recommandations », 2 numéros de « terra cognita » et le rapport annuel 2012.

Démographie, ressources et la signification de la migration

La CFM, qui se penche en 2013 sur le point fort thématique « Evolution démographique et migration », a publié cette étude de la littérature portant sur ce large sujet. Il en a émergé une vue d'ensemble de ce domaine très dynamique dans lequel il est difficile de déceler a priori des positions scientifiques et politiques tranchées. L'analyse permet de dégager quatre grands thèmes : « dynamique démographique », « économie et marché du travail », « infrastructures » et « environnement ». La CFM est persuadée que nous ne serons en mesure de réagir de manière appropriée aux défis actuels que si nous considérons et analysons les relations complexes entre croissance, évolution démographique et mouvements migratoires de manière objective.

Séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse. Raisons, voies, situations de travail et parcours de migration

L'étude offre un aperçu des différents domaines dans lesquels travaillent des personnes avec permis de séjour de courte durée ou des personnes soumises à l'obligation de s'annoncer ; elle éclaire les mécanismes de recrutement de telles personnes, décrit les parcours de migration et fait voir comment les immigrés évaluent eux-mêmes leur situation. Elle fournit ses conclusions quant à l'importance de cette forme d'activité pour le marché de travail, le contexte de migration et l'activité temporaire elle-même.

Recommandations sur les séjours temporaires pour activité lucrative

La CFM a élaboré des recommandations avec trois points forts : Approfondir la recherche et combler les lacunes en matière de connaissances, supprimer les déficits d'information et résoudre les problèmes pratiques liés à la vie quotidienne et encourager des formes réglementées de migration pendulaire à des conditions équitables.

3

1 Le Vice-président Etienne Piguet anime la discussion entre le partisan et l'opposante à l'initiative Ecopop.
2 Dans le groupe de travail « Voix des migrantes et des migrants » on présente, on discute et on prend note.
3 Les jeunes collaboratrices du Secrétariat de la CFM suivent attentivement la discussion de la plénière.
4 La Commission 2013, photographiée devant la « Haus der Universität » à Berne.
5 Le Secrétariat 2013, photographié sur le « Wasserfallen » à Bâle-Campagne.
6 Des membres de la CFM s'entretiennent après une journée de séance.
7 Le Secrétariat de la CFM lors de la retraite annuelle.

Au printemps 2013, le numéro 22 de « terra cognita » aborde la question des espaces ruraux qui, eux aussi, sont confrontés à la migration. Le numéro 23 d'automne était dédié au thème des rapports de connexité entre démographie et migration, thème important sur lequel la Commission s'est d'ailleurs penchée tout au long de l'année.

De la campagne

Lorsque l'on évoque l'immigration et l'intégration on pense au premier chef à des centres urbains. Certes, les grandes agglomérations attirent la plupart des migrants. Cependant, de tout temps les espaces ruraux, eux aussi, ont été confrontés à la migration – de la venue de confédérés des autres cantons aux colporteurs en passant par la main-d'œuvre étrangère si demandée dans l'agriculture, le tourisme ou dans les petites et moyennes entreprises des régions rurales et périurbaines. terra cognita se rend dans ces régions moins connues, s'interroge sur les particularités de l'espace rural et jette un coup d'œil à des projets destinés à promouvoir la cohésion sociale. Puissent les expériences réalisées en la matière faire école !

Démographie et migration

Les rapports de connexité entre démographie et migration sont complexes. terra cognita en fait le bilan, présente des tendances démographiques, aborde l'importance de la migration dans une société vieillissante et étudie à la loupe les réponses politiques données concernant la restriction de l'immigration. La « question des générations » au sein de la population migratoire constitue également un thème de cette édition. Quelle est la situation des premières générations ? Quelles positions adoptent les deuxième et troisième générations ? terra cognita se penche également sur les typologies élaborées pour catégoriser la population migratoire. Que signifie « population issue de la migration » en matière de statistique ? La constitution de telles catégories est-elle, somme toute, pertinente et que peut-on en déduire ? Tout ceci pousse à la réflexion !

Rapport annuel : Migration plein cadre 2012

Au cours de l'année passée sous revue, la Commission a mis sur pied une conférence de presse présentant l'étude et les recommandations concernant les séjours temporaires et publié huit communiqués de presse.

CFM online

Le premier numéro de « terra coginta » a été publié en 2002. Bien que le produit imprimé ait subi quelques rafraîchissements graphiques au fil des ans, le site **terra-cognita.ch** est resté inchangé jusqu'en 2013. C'est à partir du numéro 23 de l'automne 2013 que le site de la revue a fait peau neuve. Chaque numéro est disponible en format flipbook. Vous pouvez ainsi naviguer en ligne. Chaque article peut être imprimé ou téléchargé en format PDF. On peut y faire des commentaires ou des marques. Afin d'en garantir l'accessibilité, chaque numéro est également disponible en format PDF.

En 2013, le site web **ekm.admin.ch** a été complété par deux dossiers thématiques « Fuite et asile » et « Séjours temporaires pour activité lucrative ». La documentation sur les deux grandes manifestations a été enrichie par des petits films vidéo de quelques conférenciers. A cet effet, un canal sur Youtube a été créé (youtube.com/user/ekmcfm).

Des liens vers d'intéressants rapports de fond, études et reportages ainsi que des publications du large domaine de la migration sont encore accessibles sur Swiss Migration News **(migration-news.ch).**

4

5

6

7

Membres de la Commission fédérale pour les questions de migration (31.12.2013)

Walter Leimgruber, directeur de l'Institut d'anthropologie culturelle et ethnologie européenne, Université de Bâle, *Président*
Fiammetta Jahreiss, linguiste, *Vice-présidente*
Etienne Piguet, professeur de géographie humaine, Université de Neuchâtel, *Vice-président*

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

Secrétariat
Simone Prodolliet, Cheffe
Elsbeth Steiner, Cheffe-suppléante et responsable de l'information
Pascale Steiner, collaboratrice scientifique, analyses en politique migratoire
Ruth Tennenbaum, collaboratrice scientifique, projets-modèles Intégration
Elodie Morand, collaboratrice scientifique, projets-modèles Intégration
Sylvana Béchon, collaboratrice spécialisée, relecture
Alice Uehlinger, responsable du web et administratrice
Judith Nydegger, stagiaire scientifique
Morgane Defago, apprentie

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

www.ekm.admin.ch