



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale pour les
questions de migration CFM

Rapport annuel 2011
Migration plein cadre

Avant-propos	3
Simone Prodoliet, Cheffe du Secrétariat de la CFM	
La migration dans le monde	4
La migration en Suisse	8
Activités de la Commission	
Bases et politique	12
Encouragement de l'intégration	16
Prix suisse de l'intégration	19
Information	20
Membres de la CFM	22

Impressum

Textes et photos: Secrétariat de la CFM **Rédaction:** Elsbeth Steiner

Traduction: Alain Barbier **Relecture:** Sylvana Béchon **Graphisme:** bertschidesign Zürich **Impression:** Cavelti AG, Gossau

Distribution: OFCL, Vente des publications, CH-3003 Berne, www.bundespublikationen.admin.ch **No art.:** 420.910.11F

Départ et nouvelle entrée

Fin 2011, après dix années d'un énorme engagement, Francis Matthey quittait ses fonctions de Président de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM et de l'ancienne Commission fédérale des étrangers CFE. Dans son mot de départ, il rappelait à la responsabilité de tous, pour une Suisse plurielle, de renforcer reconnaissance et respect envers toutes les tranches de la population :

« La Suisse, n'est pas, ou plus, seule à devoir recourir aux apports migratoires pour venir compléter ses propres forces. Elle est, en ce sens-là aussi, en compétition sur le plan international, sur le marché de la main-d'œuvre qualifiée. Il est donc de la première importance que notre pays se convainque d'affirmer son ouverture, sa capacité d'accueil et d'intégration, qu'il raffermisse sa culture de bienvenue et qu'il porte un regard moins hostile et plus reconnaissant envers celles et ceux qui nous rejoignent. Je pense ici notamment à toute la question du regroupement familial. On ne peut rendre les étrangers boucs émissaires des diffi-

cultés en matière de logements, de loyers, de pression sur les infrastructures.

En cela, la multiplication d'interventions politiques et parlementaires marquées de l'hostilité et de méfiance, d'effets d'annonces réducteurs, limitatifs, contribuent à une stigmatisation malheureuse des immigrés dans notre pays et alimentent la peur et les clichés. Les communautés musulmanes plus particulièrement, qui sont chargées de stéréotypes, s'en trouvent blessées et discriminées. Si l'immigration suscite tant de défiance et de méfiance, c'est avant tout dû aux débats, qui portent essentiellement sur son coût et plus rarement sur ses bénéfices. Et pourtant, l'intégration n'est pas si mal réussie en Suisse, même si elle ne s'est pas faite, ne se fait pas et ne se fera pas sans tension ni erreur.

La politique envers les étrangers a besoin d'ouverture, de volonté et de solidarité. Le caractère pluriculturel de la Suisse, sa démocratie et son fédéralisme jouent un rôle déterminant dans le processus d'intégration, d'acqui-



tion du sentiment d'appartenance et d'identification à une communauté, à une société et à ses valeurs. »

Au nom de tous les membres de la Commission et du Secrétariat, nous remercions Francis Matthey pour tout le travail accompli avec ferveur! La direction qu'il a donnée à la CFM survivra indubitablement.

Walter Leimgruber a repris la Présidence de la CFM dès le 1^{er} janvier 2012. Nous lui souhaitons, ainsi qu'aux nouveaux membres élus, beaucoup de succès dans cette activité exigeante!

A handwritten signature in blue ink that reads "Simone Prodolliet".

Simone Prodolliet
Cheffe du Secrétariat de la CFM

Tout a commencé lorsque Mohammed Bouazizi tentait de survivre comme marchand de fruits et de légumes dans la province tunisienne et était confronté à de constantes tracasseries de la part de la police. Pour protester contre ces abus, Mohammed Bouazizi s'est aspergé d'essence et immolé.



© Chappatte dans « Le Temps », Genève - www.globecartoon.com

1



Bouazizi incarne les dysfonctionnements du système qui poussèrent la jeunesse arabe à se révolter : répression, corruption, délation, pratiques arbitraires des services de la sûreté, pauvreté d'une large partie de la population, chômage et absence de perspectives d'avenir pour toute une génération.

En 2011, les gouvernements d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ainsi que leur population vécurent alors une période marquée par des troubles, des protestations et des révolutions. Les manifestants appelant à davantage de démocratie poussèrent en Europe des portes ouvertes qui le furent bien moins pour les personnes fuyant des régimes autoritaires.

Ce sont de jeunes activistes qui ont fait éclore le « printemps arabe ». Face aux abus et aux anomalies, ils brandirent le slogan « Karama », qui, outre le concept de dignité, englobe ce qui a été perdu et ce qu'il s'agit d'obtenir. Les protestataires exigeaient davantage de démocratie et de droits civiques. Ces concepts repris de l'Occident ont permis à une grande partie de la population européenne de s'identifier à la révolution arabe.

L'Occident a profondément influencé la révolution arabe, de par ses idées mais aussi de par ses moyens de communication. La vague de protestations a été propulsée par une poignée d'activistes œuvrant sur Internet qui savaient communiquer avec habileté sur Twitter, Facebook et YouTube. Jusqu'à fin 2011, des milliers de civils ont trouvé la mort lors des troubles qui opposèrent les mécontents et les forces de sécurité ; quatre dictateurs ont été forcés de quitter le pouvoir.

En Tunisie, l'immolation de Mohamed Bouazizi a fait sortir des milliers de personnes dans la rue. Les forces de sécurité de Ben Ali ont tenté de réprimer la révolte avec une grande violence. Malgré cette répression, le président Ben Ali dut finalement céder à la pression de la rue et prit précipitamment la fuite le 14 janvier 2011 pour se réfugier avec sa famille en Arabie Saoudite. Huit mois plus tard eurent lieu les premières élections libres de l'histoire de la Tunisie.

Les islamistes modérés du parti d'Ennahdha – interdit sous le régime Ben Ali – en sortirent victorieux de l'élection de l'Assemblée constituante et devinrent la force politique dominante. Ce parti annonça une alliance avec les deux partis dits modernistes, l'un libéral, l'autre de gauche. En s'appuyant sur cette large base politique, le nouveau gouvernement entendait rassurer ceux qui pensaient qu'il pourrait aller dans le sens d'un islamisme radical. Les trois partis de coalition se mirent d'accord sur le partage du pouvoir au niveau des plus hautes fonctions.

La chute du président égyptien Hosni Moubarak au Caire fut l'aboutissement de manifestations constantes durant de longues semaines sur la place Tahrir. Lorsque la pression sur le président Moubarak se fit trop forte, ce dernier transféra provisoirement la gestion de la nation au Conseil militaire supérieur et chercha refuge à Sharm el-Sheikh.

Mohammed Hussein Tantawi, ministre de la Défense et président du Conseil militaire du gouvernement Moubarak, fixa le cap à suivre. Il se rendit à la place Tahrir pour parler avec les manifestants. Toutefois, au lieu d'entrepren-

dre de profondes réformes, il se borna à garantir les promesses que Moubarak avait faites précédemment. Il a certes empêché que l'armée ne tire sur les manifestants, mais n'a pas remis en question la légitimité de Moubarak. En Egypte également, lors des élections, les partis islamistes ont remporté le plus grand nombre de sièges bien qu'ils n'aient pas appelé aux manifestations.

La chute de Moubarak a été le détonateur des mouvements de protestation lancés en février et mars contre le régime en Libye, au Yémen, à Bahreïn et en Syrie. Mais les potentats de ces pays ne furent pas pris au dépourvu par les révoltes et développèrent des contre-stratégies.

Celles-ci consistèrent essentiellement à mobiliser leurs propres partisans, à user de violence contre les manifestants et à lancer des opérations militaires. La brutale intervention des forces de l'ordre a eu pour effet d'élargir les rangs de l'opposition et de priver les régimes d'une grande part de leur légitimité.

En Libye également, la situation bouillonnait. Durant des décennies, Mouammar al-Kadhafi régna sur son pays d'une main de fer. Ce que voulait le dirigeant avait force de loi pour ses sujets. L'attitude arbitraire de Kadhafi était sans limite : exécutions, enlèvements et tortures étaient à l'ordre du jour pour asseoir son pouvoir, tout comme les châtiments collectifs. Pour renforcer son pouvoir, il avait placé sa proche parenté aux postes clés. La population était étroitement surveillée et bien peu se risquaient à parler de politique. La production de pétrole fournit au régime de Kadhafi les moyens de



3



4



financer son puissant appareil sécuritaire. Par ailleurs, les exportations de pétrole vers l'Occident permettaient à Kadhafi d'importer tous les biens et services nécessaires à l'approvisionnement du pays.

Contradictions et arbitraire ont également caractérisé la politique extérieure de Kadhafi. Dans nombre d'Etats africains, son népotisme associé à son inconstance a éveillé la méfiance. Par contre, les relations des Etats occidentaux avec Kadhafi furent ambivalentes. Certes, l'Occident condamnait sa politique extérieure, mais lorsqu'il s'agissait d'entretenir des relations économiques ou de prévenir la migration illégale, les chefs de gouvernements occidentaux n'hésitaient pas à rendre visite à Kadhafi à Tripoli.

En Libye, les manifestations pacifiques et la répression sanglante acharnée du régime aboutirent rapidement à une guerre civile. La violence permanente exercée contre la population civile incita finalement l'OTAN à intervenir. Cette intervention fut couverte par un mandat de l'ONU. Elle permit aux rebelles, grâce à des frappes précises, de se défendre eux-mêmes contre les troupes de Kadhafi.

Au Yémen également, les protestations pacifiques furent brutalement réprimées. Le président Saleh lança ses tireurs d'élite contre les manifestants. Le pays fut très rapidement précipité dans une guerre civile. Lorsque des chefs des diverses ethnies, mais aussi des ministres et des généraux se soulevèrent contre le président Saleh, ce dernier se vit contraint de céder le pouvoir, par l'entremise du Conseil de coopération du golfe (CCG), à son vice-président Abed Rabbo Mansur Hadi. En

dépit de sa déclaration de démission, Saleh continua cependant à prendre part à la vie politique, assurant son influence par le biais de son fils.

Longtemps, il a semblé que la Syrie ne serait pas touchée par la vague de protestation du monde arabe. Mais des jeunes qui écrivaient des mots d'ordre de la résistance égyptienne sur un mur furent arrêtés et torturés. Dans les faubourgs des grandes villes et dans les régions rurales économiquement défavorisées, la population descendit alors dans la rue.

Certes, le président Bachar Al-Assad fit certaines concessions et exprima sa volonté de procéder à des réformes. Mais ce furent de vaines promesses car il y eut peu de changements dans la vie quotidienne de la population. Le régime attisa les craintes au sein des minorités ethno-confessionnelles. La violence des forces de sûreté et de sécurité de l'Etat contre les manifestants persista. A fin 2011, de vastes zones du pays connaissaient des situations proches de la guerre civile.

La mouvance du printemps arabe en Tunisie et en Egypte finit par toucher aussi le Bahreïn, où eurent aussi lieu des manifestations. Des activistes occupèrent le rond-point de la Perle à Manama. Ce fut là le prélude au plus grand mouvement de protestation dans les pays du Golfe. Il fut porté par la majorité chiite qui constitue environ les deux tiers de la population du Bahreïn. Cependant des sunnites libéraux prirent également part aux protestations.

Après que quatre activistes furent tués lors de l'évacuation du rond-point de la Perle, le roi Hamad bin Isa Al Kalifa

chargea le prince héritier Salman de mener des pourparlers avec les chiïtes de l'opposition. Les chiïtes exigeaient la fin de la discrimination, un droit de codécision au sein d'un gouvernement élu composé proportionnellement aux différents groupes de la population. Par le passé déjà, cette question avait soulevé des protestations. Des adversaires de cette ouverture politique appelèrent à l'intervention de troupes dans le pays. Ces troupes provenaient de divers pays du Golfe, principalement d'Arabie Saoudite. Alors que des forces de sécurité évacuaient à nouveau les manifestants du rond-point de la Perle en mars 2011, des centaines de civils furent arrêtés et systématiquement torturés dans les prisons. Sous la pression de l'opinion publique, le roi promit finalement d'entreprendre des réformes. L'intervention de Riad au Bahreïn peut être interprétée comme le début d'une contre-révolution arabe.

Deux courants issus du mouvement de protestation seront déterminants lors de l'édification d'un nouvel ordre en Afrique du Nord et au Moyen-Orient : le nationalisme et l'Islam. L'appel unificateur à la dignité, à la démocratie et au travail a tout d'abord conduit à la chute des dictateurs en Tunisie et en Egypte, mais en Libye, au Yémen, en Syrie et au Bahreïn, il a engendré des troubles et de la violence.

En Occident, les mouvements de protestation pacifiques ont d'abord été accueillis avec beaucoup de sympathie. L'appel à la liberté et à la démocratie touchait le noyau des principes politiques occidentaux. Mais bientôt émergea la crainte d'une immigration incontrôlée. L'Italie et Malte furent les deux Etats les plus touchés par le flux



5

- 1 Le « printemps arabe » a mis à l'épreuve la politique d'asile de l'Europe.
- 2 Martina Caroni (à gauche) présente à la conférence de presse les recommandations de la CFM sur les sans-papiers.
- 3 La CFM était représentée par Simone Prodolliet au Dialogue avec la population musulmane de la Confédération.
- 4 5 La migration « exposée » au Global Forum on Migration and Development à Genève.

de réfugiés provenant de la zone arabe. Pourtant, seules 50 000 des 800 000 personnes fuyant la Libye et la Tunisie cherchèrent refuge dans ces deux Etats. Les conséquences du « printemps arabe » déterminèrent alors les discussions en matière de politique migratoire en Europe.

Lorsque les premiers bateaux de migrants tunisiens et libyens accostèrent sur les rives de l'île italienne de Lampedusa, le Parlement italien sollicita immédiatement un soutien financier et technique auprès de l'UE. Aux yeux de l'Italie, tous les Etats-membres de l'UE devaient prendre en charge les requérants d'asile. Cette demande de l'Italie ne fut pas accueillie avec enthousiasme, loin de là. Plusieurs Etats argumentèrent que le nombre de réfugiés était tellement insignifiant qu'il ne valait pas la peine de mettre en place des mesures communes. D'autres argumentèrent qu'il n'était guère judicieux que l'Italie demande un soutien de la part des autres Etats-membres de l'UE. Enfin, l'Italie avait fait la cour au dictateur libyen Mouammar Kadhafi durant des années et l'avait payé pour qu'il empêche l'immigration d'Afrique du Nord et du Sahara vers l'Italie.

L'Italie réagit au manque de soutien de la part de l'UE en accordant des autorisations de se déplacer librement en Europe à quelque 22 000 migrants tunisiens. Cette mesure incita le gouvernement Sarkozy à verrouiller immédiatement la frontière franco-italienne et à effectuer des contrôles systématiques de personnes dans les trains.

Ces discordes entre voisins et membres de l'UE ouvrirent un débat fondamental au sujet de la collaboration dans le cadre de l'accord de Schengen.

gen. Il s'agissait aussi de déterminer quand un Etat-membre devait être autorisé à effectuer des contrôles de frontières internes.

Tandis que des bateaux débordant d'immigrés continuaient d'accoster jour après jour sur les rives de Lampedusa, l'Europe continuait à se débattre pour mettre sur pied une politique commune en matière d'asile. Au sein de l'UE, des requérants d'asile continuent à être traités différemment d'un Etat à l'autre. En effet, les perspectives d'obtenir une protection dépendent grandement de l'Etat-membre qui examine la demande d'asile. En pleine crise du « printemps arabe » Cecilia Malström, commissaire de l'UE, s'exprima ainsi : « Nous avons besoin d'une procédure d'asile efficace et juste à l'échelon de toute l'UE ainsi que de prestations équitables et comparables lors de l'admission de requérants d'asile. Les standards dont nous convenons au niveau européen devraient être clairs, simples, et efficaces quant aux coûts. L'UE doit défendre ses propres valeurs et accorder sa protection à ceux qui se réfugient chez nous pour échapper aux persécutions et à la guerre ».

La réaction de l'Europe aux événements du monde arabe a clairement révélé combien la confiance des Etats membres de l'UE est chancelante. Il existe un fort scepticisme face à l'efficacité de l'UE en matière d'immigration et de politique d'asile. Au sein de l'UE, le printemps arabe a mis au jour les lignes de conflit concernant les questions d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures. La méfiance s'est également manifestée dans l'espace de Schengen, où la circulation des personnes est possible dans les 25 Etats signataires pour les ressortissants d'Etats tiers, ceci grâce au visa Schengen.

Procédure Dublin

L'accord de Dublin fait partie intégrante des accords bilatéraux II. La coopération Dublin se fonde sur le principe que chaque demande d'asile intervenue dans l'espace Dublin soit aussi effectivement examinée et que seul un Etat-membre est compétent pour traiter et éventuellement répondre favorablement à une demande d'asile. S'il est établi qu'un requérant d'asile a déjà demandé l'asile dans un autre Etat-membre, ce requérant peut être renvoyé dans cet Etat. Lors du déroulement de la procédure,

c'est le droit national de l'Etat Dublin compétent qui s'applique.

En 2011, il y a eu en Suisse 10 958 cas « Dublin ». Dans le cadre de la procédure Dublin, 9347 personnes ont été reconduites dans le pays européen où elles ont déposé leur demande (1557 Nigériens et 2028 Tunisiens). A son tour, la Suisse a été priée dans 1611 cas de reprendre des personnes dans le cadre de la procédure Dublin.

- 1 Les affiches sur «l'immigration de masse» couvraient l'espace public durant des semaines (Photo Keystone).
- 2 La création de places d'apprentissage a aussi été débattue à la Rencontre des commissions des étrangers et de l'intégration.
- 3 A la Semaine des religions à St. Margrethen ont eu lieu d'importantes rencontres.
- 4 La Cheffe du Secrétariat de la CFM Simone Prodoliet à une interview vidéo.
- 5 Le membre de la CFM Simon Röthlisberger et Susin Park du Bureau du HCR pour la Suisse en pleine discussion.
- 6 Intermezzo à la Journée 2011 de la CFM sur le thème Fédéralisme : I Pelati Delicati.
- 7 Francis Matthey et Martina Caroni devant les médias.

Le thème « Immigration » a été au cœur de presque tous les débats politiques. Qu'il s'agisse de trafic routier, d'aménagement du territoire, du marché du logement ou du travail ou encore des infrastructures, la même question revenait toujours sur le tapis: « Combien d'étrangers la Suisse peut-elle supporter ? »





2



3

La thématique de la migration a largement dominé les débats publics et a souvent aussi occupé une grande place à l'approche des élections au Parlement. Une enquête publiée au printemps, à laquelle participèrent quelque 1200 personnes ainsi que 400 dirigeants, résuma comment la population suisse voyait l'avenir démographique du pays. Le questionnaire accordait une importance particulière à la question de l'immigration.

Un journal de Suisse romande commentait ainsi les résultats du sondage de l'institut de recherche M.I.S. Trend : la majorité pense que les Suisses sont fiers du succès économique de leur pays et est consciente que ce succès est notamment imputable à l'immigration dans notre pays. L'on a décelé des problèmes relatifs à un manque de préparation à une croissance rapide et continue – notamment en termes d'infrastructures et d'aménagement du territoire. En Suisse alémanique, la tonalité était différente. En effet, la plupart des comptes-rendus regroupaient les résultats du sondage sous des titres tels que : « Les Suisses aimeraient limiter l'immigration » ou « L'acceptation de l'immigration atteint ses limites ».

Cet exemple est symptomatique de ce qui se dit depuis un certain temps au sujet de la migration. Mais vouloir lier les différences de point de vue illustrées par cet exemple au contexte du « Röstigraben » constituerait un raccourci un peu sommaire. Certes, on constate régulièrement que la « question des étrangers » est considérée de manière beaucoup plus détendue en Suisse romande qu'en Suisse aléma-

nique (et au Tessin), et que l'approche des questions de politique sociétale est généralement différente. Cependant, si l'on considère l'attitude de la population vis-à-vis des immigrés lors des votations concernant la politique des étrangers, on constate que le scepticisme face aux migrants est plus prononcé là où il y a peu de contacts entre autochtones et immigrés. Cela vaut pour l'ensemble de la Suisse.

Le scepticisme face aux immigrés, qui se manifeste en particulier en Suisse alémanique, a été exploité par l'UDC puisqu'elle a lancé, à fin juillet, l'initiative populaire « contre l'immigration massive d'étrangers et de requérants d'asile ». De par ses affiches agressives, cette initiative a visuellement dominé la campagne qui a précédé les élections au Parlement. Les résultats des élections indiquent cependant clairement que les candidats n'avaient pas grand-chose à gagner de ce type d'insinuations.

« Réaliser l'égalité des chances », « Tenir compte de la diversité », « Exploiter les potentiels », « Exiger la responsabilité individuelle », ce sont là les quatre principes fondamentaux sur lesquels la Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes sont tombés d'accord en ce qui concerne une politique d'intégration commune. Le 12 mai, à l'invitation de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), 250 décideurs d'institutions tant étatiques que non-étatiques se sont rencontrés à Soledre à l'occasion de la deuxième Conférence nationale sur l'intégration en vue de discuter des défis actuels en matière de politique de l'intégration.

Quatre personnalités ont commenté les quatre principes fondamentaux : Guy Morin, président de la CTA et président du Conseil d'Etat du canton de Bâle-Ville ; Pascal Broulis, président de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et président du Conseil d'Etat du canton de Vaud ; Corine Mauch, membre du Comité de l'Union des villes suisse (UVS) et présidente du Conseil municipal de la ville de Zurich, ainsi que Simonetta Sommaruga, conseillère fédérale. La Cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP) s'est exprimée sur le principe « Exiger la responsabilité individuelle » : le fait que les intéressés assument leur responsabilité est une des raisons pour lesquelles, en Suisse, l'intégration est largement couronnée de succès. Toutefois, tous ne sont pas encore conscients de la nécessité de leurs propres prestations. C'est pourquoi, à l'avenir, tous les intéressés doivent être davantage mis à contribution, les conditions cadre devront être formulées de manière plus claire et les dispositions légales deviendront, elles aussi, plus contraignantes. Simonetta Sommaruga a par ailleurs annoncé qu'elle porterait devant le Conseil fédéral, encore en 2011, un projet de révision des dispositions légales actuelles en matière d'intégration.

Le conseiller aux Etats Hannes Germann, président de l'Association des communes suisses, qui a clôturé la conférence au nom de la CTA, a tiré un bilan positif de cet événement. Il est réjouissant que le Conseil fédéral, les gouvernements cantonaux ainsi que l'exécutif des villes et des communes se soient mis d'accord, dans le cadre de la CTA, au sujet d'une stratégie commune visant à renforcer la politique



4



5

suisse en matière d'intégration. Il existe à tous les niveaux la volonté de contribuer à la mise en œuvre de ladite stratégie. La Confédération et les cantons ont renforcé leur soutien à l'encouragement de l'intégration sur le plan communal, sans limiter leur flexibilité et leur marge de manœuvre. C'est en effet sur place, dans les communes et les villes, que l'intégration a lieu. Elles savent où il y a une nécessité d'agir dans le domaine de l'intégration. Une politique réussie en matière d'intégration, qui se reflète dans la cohésion sociale et la prospérité du pays, nécessite cependant l'étroite collaboration des trois niveaux politiques étatiques. Les quatre principes fondamentaux énoncés constituent l'assise permettant de mettre en œuvre avec succès les processus d'intégration. Hannes Germann a conclu ainsi son allocution : « Quatre principes pour le bénéfice de tous. Alors, PUISSANCE 4 ! ».

Les bouleversements au sein des pays arabes ont aussi eu des effets sur les mouvements migratoires en Suisse. En février, un comité d'experts élargi a été institué « Procédure d'asile et hébergement » composé de représentants de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), ainsi que de représentants des autorités fédérales, à savoir, l'Office fédéral des migrations (ODM), le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) ainsi que le Corps des gardes-frontière (Cgfr). Ce comité d'experts a analysé la situation au fur

et à mesure et s'est également penché sur des questions d'hébergement de requérants d'asile.

Alors que, dans les premiers mois de l'année, on n'a guère constaté l'augmentation prévue des demandes d'asile, leur nombre a augmenté de manière perceptible au cours du mois de mai. En effet, en mai 2011, 2254 demandes d'asile ont été déposées, ce qui représente une augmentation de 51 pourcent par rapport au mois précédent. En raison de la situation peu sûre en Libye et dans d'autres pays d'Afrique du Nord, la pression migratoire en provenance de ces régions est restée forte, ce qui se reflète dans le nombre de demandes d'asile. La Confédération et les cantons ont principalement dû relever le défi de trouver des lieux d'hébergement supplémentaires pour les requérants d'asile. Comparativement à l'année précédente, le nombre de demandes d'asile a augmenté de 45 pourcent, à savoir à 22 551 demandes. Il s'agit du plus grand nombre de demandes depuis 2002. Les requérants d'asile provenaient principalement d'Erythrée avec 3356 demandes, de Tunisie avec 2574 demandes et du Nigéria avec 1895 demandes.

Dans le contexte de l'hébergement, le fait que les structures en matière d'asile aient été réduites à 10 000 demandes par année sous l'ère de Christoph Blocher a créé des difficultés. Au cours du second semestre de l'année 2011, de grands efforts ont été entrepris pour créer des lieux d'hébergements supplémentaires dans les cantons et les communes. En de nombreux lieux, cela a provoqué du mécontentement et des controverses au sein de la population des communes concernées.

Au cours de l'année passée en revue, le Département fédéral de justice et police s'est penché sur plusieurs projets de loi : il a présenté un projet en vue de la révision totale de la loi sur la nationalité de 1952, a mis en consultation une révision partielle de la loi sur les étrangers, s'est occupé de la mise en œuvre légale de l'initiative sur le renvoi et a adopté un message complémentaire sur la révision en cours de la loi sur l'asile.

En mars, le Conseil fédéral adopta le message relatif à la révision totale de la loi fédérale sur la nationalité. Fondamentalement, selon l'esprit de ce projet de loi, seuls des étrangers « intégrés avec succès » pourront obtenir la nationalité suisse. Par ailleurs, à l'avenir seules les personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement, autrement dit d'un « permis C » pourront requérir la nationalité suisse. Ils devront remplir toute une série d'autres conditions que le législateur mentionne de manière explicite, notamment le respect des valeurs ancrées dans la Constitution fédérale, l'aptitude à communiquer dans une langue nationale, la volonté de participer à la vie économique de notre pays ou d'acquérir une formation. Le projet de loi prévoit aussi que les personnes bien intégrées pourront être naturalisées déjà après huit ans de domiciliation en Suisse. Par ailleurs, après un changement de domicile, les délais de domiciliation cantonaux et communaux ne seront plus que de trois ans.

Le 19 mai, la Commission des institutions politiques du Conseil national a toutefois décidé de ne pas entrer en matière: pour la gauche, ce projet de révision de loi n'allait pas assez loin; pour la droite, il allait trop loin. Il a été



6



7

décidé d'ajourner à l'année 2012 les débats sur cette affaire aux Chambres fédérales.

Le 23 novembre, le Conseil fédéral a adopté une autre révision de loi de grande ampleur. Selon le communiqué de presse, le Conseil fédéral veut aménager le droit sur l'intégration de manière plus contraignante pour tous. A cet effet, il a ouvert des procédures de consultation sur la révision de la loi sur les étrangers ainsi que sur cinq lois dont la compétence est du ressort de la Confédération. Les adaptations prévues constituent ainsi une part fondamentale du plan d'intégration adopté en février déjà par le Conseil fédéral. La Confédération et les cantons devront axer l'encouragement de l'intégration sur des objectifs communs et augmenter les moyens financiers à quelque 40 millions de francs. De plus, le dialogue sur l'intégration avec tous les partenaires importants devra être intensifié.

A l'avenir, l'inscription à un cours de langue ou l'authentification des connaissances d'une langue nationale constitueront une condition sine qua non pour que les membres de la famille des ressortissants d'Etats tiers puissent bénéficier du regroupement familial en Suisse. Cette règle s'appliquera indistinctement aux conjoints de ressortissants suisses que de personnes provenant d'Etats tiers au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Le projet de loi définit également les critères selon lesquels les autorités évaluent l'intégration d'un étranger. D'autres propositions concernent l'information initiale pour tous les nouveaux venus et ce à l'échelon national, la conclusion obligatoire de

conventions d'intégration pour les personnes « à risque » en matière d'intégration ainsi qu'une contribution des employeurs en faveur de l'intégration. La procédure de consultation s'achèvera le 23 mars 2012.

En vue de mettre en œuvre l'initiative « Pour le renvoi des étrangers criminels », la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a institué un groupe de travail sous l'égide d'Heinrich Koller, ancien directeur de l'Office fédéral de la justice. Le groupe de travail a remis son rapport au Conseil fédéral à fin juin. Ce rapport comporte quatre variantes. La majorité des membres a attaché beaucoup d'importance à ce que les principes fondamentaux de la Constitution fédérale et du droit international soient respectés dans la mise en œuvre de cette initiative. Elle a par conséquent rejeté la variante des auteurs de l'initiative. Le groupe de travail a recommandé de poursuivre les travaux sur la base des autres variantes élaborées par la majorité du groupe de travail. Les représentants du Comité d'initiative estiment que cela constitue un affaiblissement de la mesure plus sévère voulue par la Constitution fédérale concernant la pratique en matière de renvois.

Selon le message complémentaire portant sur la révision en cours de la loi sur l'asile, qui a été adopté le 23 septembre, le Conseil fédéral souhaite augmenter l'efficacité du déroulement des opérations en la matière et accélérer ponctuellement la procédure d'asile par le biais de mesures réalisables à court terme. Le Conseil fédéral a donc proposé de créer une phase préparatoire précédant la procédure d'asile proprement dite et de faire effectuer les

investigations médicales chez les personnes faisant l'objet d'une procédure d'asile qui présentent des problèmes de santé dans les centres d'accueil et de procédure existants. Il a aussi décidé de l'amélioration de certains points de la protection juridique pour augmenter la qualité des demandes des requérants d'asile. Par ailleurs, des échanges d'informations réguliers entre le DFJP et le Tribunal administratif fédéral devraient avoir lieu en vue de simplifier et de coordonner mutuellement les déroulements administratifs.

« C'est différent d'un canton à l'autre! » C'est ce qu'on entend de toutes parts s'agissant de l'application des dispositions légales concernant les étrangers. Les effets du système fédéraliste sur la pratique dans les cantons ont constitué l'un des points forts thématiques sur lesquels la CFM s'est penchée en 2011. La Commission a par ailleurs abordé des questions d'actualité concernant la naturalisation, l'intégration et l'asile.





2



3

Déjà lors de la désignation des points forts thématiques pour la période législative 2008–2011, la CFM avait décidé de mettre en exergue les effets du fédéralisme sur la politique en matière de migration et d'intégration. Cette décision a été motivée par la loi fédérale sur les étrangers qui avait été acceptée en votation populaire en 2006 et qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008. A l'époque, juste après la votation, la Commission qui a précédé la CFM, à savoir la Commission fédérale des étrangers CFE, avait attiré l'attention sur le fait que « dans l'intérêt de l'égalité des chances, il conviendrait de faire des efforts en vue d'une harmonisation de l'application de la notion de l'intégration dans les cantons. »

Le fédéralisme constitue la structure fondamentale de l'Etat suisse. Sur leur territoire, les cantons fixent eux-mêmes les règles dans des domaines importants en matière de cohabitation. Et même dans les domaines pour lesquels la Confédération est compétente, la plupart du temps celle-ci est tributaire des cantons pour la mise en œuvre des dispositions fédérales. Et finalement, ce sont les communes qui doivent se charger d'exécuter les décisions des deux échelons supérieurs – ou comme l'a dit le syndic de Poschiavo lors de la Conférence sur le fédéralisme à Mendrisio : « C'est nous, finalement, qui sommes pris à la gorge. »

Le fédéralisme est une forme d'organisation exigeante mais – vraisemblablement – pas la plus efficiente. Ceci vaut également pour les questions de migration. Que ce soit la durée de séjour exigée pour la naturalisation, pour l'octroi du regroupement familial ou pour la demande de cas de rigueur d'un sans-papiers, tout dépend en grande partie

du canton de domicile. L'égalité des chances est-elle alors garantie? Et est-il opportun, à l'époque de la libre circulation des personnes et de l'espace Schengen, que les frontières cantonales semblent parfois infranchissables pour un groupe de résidents étrangers?

Afin de clarifier cette question et bien d'autres, la CFM a commis une étude et a invité des auteurs à rédiger des articles dans les domaines de leur choix pour qu'ils paraissent dans le numéro de « terra cognita » consacré au fédéralisme. La CFM a aussi mis sur pied sa Journée annuelle, au cours de laquelle il y eut des débats en vue d'élucider si le fédéralisme était un bienfait ou, au contraire, un danger pour la politique en matière de migration. Comme il fallait s'y attendre, les réponses différaient selon les points de vue: de l'avis de la Confédération, il conviendrait de saluer les règlements harmonisés, si ce n'est déjà pour une question d'égalité des chances. De la perspective des cantons, il ressort de l'étude qu'un système fédéraliste pourrait être dans l'intérêt tant des cantons qui souhaitent tester de nouvelles manières de procéder que de ceux qui veulent maintenir une pratique qui a fait ses preuves. La dite étude thématise par ailleurs le rôle des villes, qui jouent souvent un rôle de moteur pour l'innovation dans le contexte de l'intégration, ceci du fait qu'elles sont les premières à être confrontées aux changements.

A l'occasion de la Journée internationale des migrants de l'ONU du 18 décembre, la CFM a présenté l'étude « Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme: La politique de migration dans les cantons ». La Commission souhaitait connaître plus précisément la pratique des cantons dans les champs d'action concrets concernant

la mise en œuvre des dispositions du droit des étrangers, que ce soit en termes de naturalisation, de séjour de longue durée, d'admission (regroupement familial et migration du travail), d'asile ou de réglementation des cas de rigueur. La CFM désirait en particulier savoir comment les cantons gèrent le « pouvoir d'appréciation » dont ils disposent, quelles sont les chances qui en découlent et quels risques y sont liés.

Comme le faisait remarquer les auteurs de l'étude, les expériences et besoins différents des cantons mènent naturellement à des méthodes différentes dans la pratique. Les cantons ont une certaine liberté d'agir – et s'en servent. Il est intéressant de noter que la région linguistique n'est pas le seul facteur qui détermine la politique appliquée – libérale ou plutôt restrictive. Ainsi que le mettent en évidence les auteurs de l'étude, l'élément central est le degré d'urbanité. Dans les cantons à caractère urbain, où la part d'étrangers est nettement plus élevée, on constate une attitude plus libérale. En d'autres termes: là où résident davantage de personnes d'origine étrangère et où il existe plus de contacts entre les populations autochtone et immigrée, on tend à appliquer les dispositions en matière de droit des étrangers de manière plus libérale. Les auteurs de l'étude ont mis en évidence que les autorités agissent dans le sens de la population autochtone; ainsi, dans le cas d'une mise en œuvre plus libérale des dispositions légales, on peut en déduire que la population tend à adopter une attitude plutôt positive face à la migration. La CFM continuera de se pencher sur les résultats de l'étude et les prendra en considération lorsqu'elle devra se prononcer au sujet de la révision de la loi sur les étrangers et l'intégration.

- 1 Dans le projet Periurban du Chablais une variante régionale du jeu Helvetiq a été inventée.
- 2 Débat au podium à la Rencontre des commissions à Zurich.
- 3 La Présidente de la Ville Corine Mauch à la Journée à Zurich.
- 4 Anne Ruffer du Conseil des étrangers de Zurich et Elsbeth Steiner de la CFM dirigent la rencontre des commissions.
- 5 La Conseillère communale bernoise Edith Olibet à la Journée de la CFM sur le fédéralisme exige plus de droits pour les villes.
- 6 Le membre de la Commission de longue date Walter Schmid à sa dernière séance de la CFM.

En 2011 également, la Commission s'est réunie lors de cinq journées au cours desquelles elle s'est prononcée au sujet de questions d'actualité en matière de politique de migration et s'est penchée sur les points forts thématiques qu'elle a elle-même choisis.

1 Comme elle l'avait fait en 2010, la Commission a aussi observé, pour l'année 2011 passée sous revue, que le grand public manifeste un scepticisme croissant face aux immigrés. Elle attribue cela, d'une part, aux élections au Parlement prévues pour l'automne et à la campagne électorale qui y est liée, mais constate aussi, d'autre part, qu'on rend à tort la population étrangère responsable de nombre de défis à relever en matière de politique sociétale, tels que l'augmentation des prix sur le marché du logement dans les centres des villes ou des questions non résolues concernant la politique de l'environnement.

La CFM a abordé cette thématique à l'occasion de plusieurs discussions, qui ont apporté des éléments permettant de comprendre les craintes de la population suisse. Elle a par ailleurs constaté que nombre des inquiétudes exprimées sont quelque peu très rapidement mises en relation avec la présence d'immigrés.

Les problèmes qui découlent de la croissance dépendent aussi de la thématique de migration – mais pas uniquement. Les questions qui se posent ici doivent être traitées dans le contexte de la politique d'aménagement du territoire, de la création d'infrastructures, des transports et du logement. Le sujet de la « menace de l'environnement » corrélé à la croissance doit aussi être abordé au sein des champs politiques cités.

Ainsi, il est un fait que la Suisse profite des paiements des travailleurs étrangers versés à ses assurances sociales. Le Département fédéral de l'intérieur a calculé que, sans l'immigration, l'AVS serait déficitaire depuis 1992. En outre, l'immigration ralentit le vieillissement démographique, qui serait plus rapide s'il n'y avait que des Suisses vivant dans notre pays. Cependant, il faut bien se dire qu'à long terme, la migration à elle seule ne suffira pas à freiner le vieillissement de la population. Ici aussi, il conviendra de trouver des approches nouvelles pour assurer la sécurité sociale.

De plus, l'on peut dire que l'économie suisse ne pourrait pas prospérer sans les travailleurs étrangers. Sans eux, une grande partie du secteur des services et du secteur industriel s'effondrerait. Les grands groupes ne sont pas les seuls à avoir besoin de personnel spécialisé venant de l'étranger. Pour 80 pourcent des PME, le défi majeur consiste actuellement à recruter du personnel bénéficiant d'une bonne formation. Pendant la phase préparatoire des votes sur la libre circulation des personnes, la CFM n'a cessé de souligner que les mesures d'accompagnement constituaient un élément indispensable de l'ouverture vis-à-vis des pays de l'UE. Les efforts en ce sens doivent se faire non seulement dans l'intérêt des employés, mais aussi dans celui de l'économie et des entreprises.

Enfin, l'on souligne que la Suisse est un modèle de succès en termes d'immigration, même si d'aucuns ont un avis différent. Il y a néanmoins dans ce champ politique des questions ouvertes qui ne peuvent pas trouver de réponses définitives, par exemple : comment les institutions doivent-elles s'organiser pour que notre société ac-

cepte sa nécessaire pluralité ? Il conviendrait de pousser la réflexion afin de déterminer comment les habitants de ce pays pourraient se sentir citoyens actifs et s'engager en tant que tels – indépendamment de leur passeport –, comment ils pourraient œuvrer en toute responsabilité pour contribuer à perpétuer la pluralité de la société suisse.

2 En 2011, davantage que les années précédentes, la Commission a traité de questions de politique internationale en matière de migration. Au début de l'année, Francis Matthey, président de la Commission, et Simone Prodoliet, cheffe du secrétariat de la CFM, se sont rendus à Bruxelles et à Strasbourg où ils ont rencontré de nombreuses personnes qui s'occupent de politique en matière de migration. A l'automne, la CFM a accueilli des délégations d'Amnesty International et de l'OSCE : ces rencontres avaient pour objet la situation des minorités religieuses en Suisse. A fin novembre ont eu lieu à Genève les Civil Society Days du Global Forum on Migration and Development, lors desquels les 200 délégués provenant du monde entier ont abordé un large éventail de questions.

Pour la CFM, les visites à Bruxelles et à Strasbourg ont été particulièrement éducatives. Les conclusions suivantes ont été tirées de discussions avec des représentants des autorités de l'UE et des députés du Parlement de l'UE :

- La Suisse est incontestablement perçue comme une partie de l'Europe.
- L'UE a une autre perspective sur la migration : on y différencie les citoyens de l'UE mobiles des personnes





4



5

6

migrantes qui ne sont pas des ressortissants d'Etats faisant partie de l'UE. On ne considère comme «étrangers» que des personnes extérieures à l'UE.

- La libre circulation des personnes, en tant qu'élément important de la politique de l'UE et en tant que fondement de la cohésion au sein de l'UE, n'est pas remise en question.
- La mobilité des citoyens de l'UE se maintient dans certaines limites et n'augmente que lentement.
- L'intégration européenne est largement couronnée de succès.
- L'immigration de ressortissants d'Etats ne faisant pas partie de l'UE a tendance à augmenter.
- La migration vers l'UE de ressortissants d'Etats tiers est importante pour combler les besoins de l'économie (et pallier le vieillissement démographique).
- Il n'existe pas de vision commune en matière de politique d'intégration.
- Il serait par principe nécessaire que les citoyens des Etats-membres de l'UE, eux aussi, puissent participer à des mesures d'intégration, même si l'on ne peut les y contraindre.
- Le système dit de Dublin s'avère insuffisant en période de crise. En particulier, les Etats ayant de vastes frontières extérieures subissent des mouvements migratoires disproportionnés.

3 La fin de l'année 2011 marque également la fin de la période législative 2008 – 2011. Onze des trente membres ont dû se retirer en raison de la limitation de leur mandat à trois périodes législatives. Certains ont renoncé à se faire réélire pour une nouvelle période législative en raison de leurs charges professionnelles ou pour cause d'âge. Ainsi, le président Francis Matthey, qui était

entré en fonction en 2002 et a assumé la présidence durant une décennie, a lui aussi souhaité se démettre de ses fonctions.

Lors de la dernière séance, en décembre, les membres de la Commission ont procédé à une rétrospective de la première période législative de la Commission fédérale pour les questions de migration, dont la fusion est intervenue en 2008. Ils ont émis des avis très positifs quant au travail accompli au cours des quatre dernières années et se sont montrés satisfaits que la nouvelle Commission ait réussi à poser des accents pour tous les domaines thématiques de la politique de migration qui lui ont été dévolus. Ils estiment cependant qu'il est quelque peu décevant que les études et publications élaborées avec soin, les recommandations et les propositions de la Commission n'aient souvent pas trouvé d'écho dans les médias. Mais, en même temps, ils relèvent qu'il ne saurait être de l'intérêt de la Commission d'être au premier

chef remarquée par les différents médias. A leurs yeux, il est en effet bien plus important de contribuer, par le biais d'un travail de fond sérieux, à relever les défis que pose la politique migratoire en étant axé sur les solutions et de collaborer avec les acteurs en la matière. De l'avis de la Commission, c'est sa crédibilité qui est importante et elle repose sur un travail de fond axé sur les faits et sur des argumentations concrètes.

Lors de la cérémonie organisée pour le départ de Francis Matthey, à laquelle furent invités de nombreux hôtes de l'administration, de la société civile, de la recherche et de la pratique en matière de migration, un hommage a été rendu à l'engagement inlassable du président. L'événement ne fut pas seulement l'occasion d'une rétrospective de tout ce qu'a accompli Francis Matthey au cours de ses dix ans d'activité au sein de la Commission, mais aussi d'échanges et de rencontres d'amis de longue date.

Les nouveaux membres de la Commission dès 2012

En 2012 débute une nouvelle période législative. Plusieurs membres n'ont pas été réélus en raison de limitation de la durée de fonction. Le Conseil fédéral a nommé en novembre 2011 les nouveaux membres de la CFM :

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

Etienne Piguet, Université de Neuchâtel, Institut de géographie, Neuchâtel, *Vice-Président*

Andrea Banfi, Sociologue, Commune de Chiasso

Rahel Frey, Secrétariat général de la Conférence des directeurs de l'instruction publique CDIP, Berne

Radouan Jelassi, Imam, Communauté musulmane du Tessin, Viganello

Inés Mateos, Bureau de l'égalité de la Ville de Bâle

Peter Neuhaus, Union suisse des arts et métiers USAM, Berne

Emine Sariaslan, Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants FIMM, Berne

Marco Schmid, Conférence des évêques suisses, migratio, Fribourg

Daniela Sebeledi, Conférence des Services spécialisés dans l'intégration COSI, Genève

Iris Seidler-Garot, Zurich

1 Katharina Staeger du projet Toolbox à l'échange d'expériences sur le programme Periurban.
2 Ruth Thennenbaum de la CFM et Martin Staub responsable du projet « Glarus Süd sind wir ».
3 Des responsables de tous les projets Periurban échangent leurs expériences à Walzenhausen.



Dans le domaine des projets-modèles, l'exercice passé sous revue a été caractérisé par la planification des prochaines quatre années et par la poursuite du développement des programmes.

En 2011, tant le thème central « Citoyenneté » que les programmes « Periurban » (régions rurales) et « projets urbains » (développement de quartiers) ont été reconduits pour les quatre prochaines années. Pour les domaines « Periurban » et « Citoyenneté », seule la CFM est responsable.

Le programme « projets urbains » sera mis en œuvre conjointement avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral du logement (OFL) et le Service de lutte contre le racisme (SLR). La nouvelle mise au concours a incité 22 villes à présenter une demande. Les villes requérantes devaient démontrer quels défis méthodologiques et professionnels elles entendaient relever dans le cadre du développement de quartiers. Il convient aussi de relever que les demandes étaient d'excellente qualité. Vu les ressources limitées en finances et en personnel, il ne fut malheureusement possible de n'intégrer que 10 projets au programme, dont 5 projets en cours et 5 nouveaux.

L'objectif stratégique du programme « projets urbains » est d'améliorer de manière durable la cohabitation dans le quartier, d'y augmenter la qualité de vie et d'y promouvoir l'intégration sociale. Le programme sert au premier chef à tester des instruments méthodiques et des façons de procéder en

vue d'optimiser la collaboration au sein de divers secteurs et échelons politiques ainsi que d'intégrer les acteurs de la société civile et la population du quartier dans les processus et de les faire participer au développement.

Dans l'ébauche du programme, cette manière de procéder coordonnée et interdisciplinaire revêt un caractère de modèle. Ainsi, par exemple, le réaménagement d'un lotissement ou d'un quartier peut engendrer des conflits d'intérêt et des effets d'exclusion. Il est dès lors nécessaire d'adopter une approche qui permette d'aborder les défis sociaux qui se font jour, de tenir compte des exigences en matière d'aménagement du territoire et d'infrastructures et d'intégrer les habitants du quartier à la recherche de solutions. La plupart du temps, de tels processus sont complexes et nécessitent que l'on dispose de suffisamment de temps. Le programme doit ainsi apporter les « coups de pouce » nécessaires et évaluer systématiquement les expériences faites.

Le programme d'encouragement à la cohabitation dans l'espace périurbain intitulé « Periurban » est également poursuivi. En 2011, une mise au concours a également été adressée aux communes de 15 régions. Dans ce programme, contrairement aux proces-

sus de développement de quartiers, il s'agit de développer la pratique dans le domaine de l'intégration et de la cohésion sociale à un niveau régional, à savoir dans les régions rurales, respectivement périurbaines. Et, pour les communes et régions, cela constitue encore et toujours un grand défi, tant sur le plan de l'organisation que du contenu.

Pour les quatre prochaines années, la CFM aimerait donc obtenir les effets suivants par le biais du programme « Periurban ».

- Assurer l'accès de la population nouvellement arrivée aux offres des structures ordinaires.
- Eliminer les obstacles structurels et prendre des mesures pour prévenir la discrimination.
- Améliorer le degré d'information des différents groupes cible (autorités, personnes nouvellement arrivées, résidents) concernant les besoins respectifs, les modes de vie, etc.
- Assumer la participation de tous les groupes de la population à la vie publique et aux processus décisionnels.
- Engager et tester les initiatives modèles en matière de travail d'intégration et de cohabitation à l'échelon régional dans les régions périurbaines qui correspondent à un besoin.
- Donner à la région des outils et des structures pour favoriser les développements régionaux dans le



1



2



3

domaine de la cohabitation et de l'intégration sociale. Ceux-ci sont fournis par les autorités locales.

- Créer les conditions permettant aux acteurs locaux et aux gestionnaires de projets d'être aptes à concevoir des mesures propres à améliorer la cohabitation et l'intégration sociale, à les mettre en œuvre et à évaluer leur efficacité.

8 projets émanant des régions du Chablais, du Fricktal, du Freiamt, de Glaris Sud, de la vallée du Rhin saint-galloise, du Valais central, du Val-de-Travers et de la région de Weinfelden œuvreront à ces thèmes au cours de ces quatre prochaines années. Le programme offre un soutien par le biais d'un accompagnement, d'un échange d'expériences, de formation, etc. Les expériences réalisées au cours de la première phase, mais aussi durant la nouvelle période législative, sont collectées et rendues accessibles.

A côté des activités ordinaires, les travaux de la Commission concernant la poursuite du programme «Periurban» 2011 ont été caractérisés par le développement et le lancement d'une nouvelle mise au concours, l'examen des demandes et les négociations avec les organismes responsables.

La CFM souhaite que, si possible, tous les habitants de notre pays puis-

sent participer à des processus de formation de l'opinion et à des processus décisionnels. C'est pourquoi, sous l'appellation «Citoyenneté» et durant la prochaine législature, seront soutenus des projets

- qui s'inscrivent dans la thématique de la participation politique;
- qui tendent à améliorer la participation au sein de la vie publique;
- qui explorent de nouvelles voies de participation dans les processus décisionnels.

Le concours d'idées, issu de Migros Pour-cent culturel, en vue d'augmenter la participation dans la collectivité et d'améliorer la qualité dans la cohabitation interculturelle permet de s'investir dans des possibilités même très basiques et fondées sur le bénévolat. Au nombre des tâches principales assumées par la Commission au cours de l'exercice passé sous revue, citons la conception – en matière de contenu et de forme – de la mise au concours et

des instruments de travail de «Citoyenneté» ainsi que le développement de la coopération avec Migros Pour-cent culturel et le lancement de «kontakt-citoyenneté».

Bien entendu, la Commission n'a pas perdu de vue l'accompagnement et le traitement des projets en cours ni l'examen des rapports et des décomptes, car sa devise est depuis longtemps: «Il y a beaucoup à faire – mettons la main à la pâte!»

L'encouragement de l'intégration CFM 2011 en chiffres

Demandes traitées	22	Contributions approuvées	Fr. 1 262 000.–
Projets approuvés	13	Moyenne de la contribution	Fr. 97 077.–
Demandes préalables	15		
Poursuite de projets des années précédentes	18		
Projets achevés	16		

- 1 2 Thomas Facchinetti, Neuchâtel, remet le diplôme à son team.
 3 Valérie Kernen, Responsable de l'excellent projet « Vivre ici en venant d'ailleurs ».
 4 Karl Grunder de Stans remercie le jury pour la distinction.



Projets

Période	Montant	Canton	Nom du projet	Organe responsable
Citoyenneté				
2011 – 2012	45 000	CH	Participer - Mentoring politique pour femmes migrantes	cfm – L'ONG féministe pour la paix
2010 – 2011	170 000	CH	Projet Forum 2010 – 2011	FIMM - Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants
2011 – 2013	306 000	CH	Programme contact-citoyenneté.ch	CFM et Migros Pourcent culturel
2011	20 000	CH	Diaspora et promotion de la paix	CAUX – initiatives et changements
2011 – 2012	100 000	LU	Citoyenneté: Umsetzung Teil-haben statt Geteilt-sein	Hochschule Luzern - Soziale Arbeit Institut für Soziokulturelle Entwicklung
2011 – 2015	56 000	CH	Exil-Citoyenneté. Repenser l'exil pour être citoyen lucide	Collège International de Philosophie, Programme Exil Citoyenneté
2011 – 2012	90 000	VD	La citoyenneté, ça s'apprend	BLI - Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés
2011 – 2013	180 000	ZH	MAXIM-Interkulturell - mehr als Theater	Verein MAXIM Theater
Projets urbains				
2008 – 2011	100 000	CH	Programme interdépartemental «Projets urbains»	ARE, OFL, SLR, ODM, CFM, OFSPO
Autres				
2011	45 000	CH	Prix suisse de l'intégration 2011	CFM
2011 – 2012	30 000	CH	En fait, nous voulions rentrer – Âge et migration	Reck Filmproduktion GmbH
2011 – 2012	70 000	CH	Etude mandatée: Migrants âgés en Suisse	Forum Âge et migration
2011 – 2013	50 000	BE	Evaluation Boys To Men Mentoring	Verein Boys To Men

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 2011 (parution automne 2012).



1



2



3

Le Service de la cohésion multiculturelle du canton de Neuchâtel et le « Bistro interculturel » à Nidwald se partagent le Prix suisse de l'intégration 2011.



4

Depuis 2005, la CFM décerne tous les deux ans le Prix suisse de l'intégration. Et depuis 2009, la Conférence des Délégués à l'intégration participe à la sélection des projets. Le Jury, composé de membres de la CFM, a donc élu deux lauréats qui se distinguent l'un de l'autre figurant sur la liste des projets sélectionnés par les Délégués à l'intégration.

Le projet « Vivre ici en venant d'ailleurs », lancé par le Service de la cohésion multiculturelle du canton de Neuchâtel, réussit depuis des années à faire publier dans les médias des nouvelles positives sur des immigrés par le biais de portraits de migrants et de migrantes.

Dans son éloge, la présidente du jury Carmel Fröhlicher-Stines s'est dite im-

pressionnée par la persévérance de tous les participants qui travaillent à ce projet depuis neuf ans déjà : « Il rend visible d'une manière positive et respectueuse la présence des personnes venant de différents continents. Il leur donne la possibilité de s'exprimer sur leur migration et leur vie en Suisse. Le but est un rapprochement entre autochtones et migrants. »

Le « Bistro interculturel », créé par un groupe de personnes engagées de Nidwald, a pour but de proposer des offres basiques pour promouvoir les rencontres et les échanges entre populations autochtone et immigrée.

Lors de la remise du prix, Fiammetta Jahreiss, membre du jury, a fait l'éloge du développement par petits pas et du grand engagement des bénévoles :

« Le 'Bistro interculturel' est de l'intégration vécue. Les rencontres spontanées et les échanges décontractés entre la population locale et les immigrés créent une base solide pour la cohabitation pacifique entre différentes cultures. Souvent, l'intégration est interprétée comme un processus unilatéral au sein duquel seuls les migrants doivent s'adapter à la société locale. Le 'Bistro interculturel' vit au contraire l'intégration sous sa forme la plus achevée puisque les autochtones et les immigrés participent et tirent profit des échanges dans la même mesure. »

Un montant de 15 000 francs a été attribué à chacun des deux lauréats pour poursuivre leur travail en matière d'intégration. Les bénévoles de Nidwald ont l'intention d'utiliser ce soutien pour élargir leur activité. Le montant reçu sera investi pour l'amélioration de la communication, la création d'une association et une production interculturelle animée qui doit encore être développée. A Neuchâtel, le prix obtenu permettra au Service de la cohésion multiculturelle d'élargir le programme « Vivre ici en venant d'ailleurs ».



- 1 2 Les vieux dossiers de la Commission des étrangers CFE ont été transportés aux Archives fédérales.
- 3 Francis Matthey avec Ruth Metzler-Arnold, qui l'avait choisi en 2001 comme Président de la Commission, et Simone Prodolliet.
- 4 En mai les membres de la CFM se rencontrèrent à leur séance à St-Gall.
- 5 Francis Matthey prend congé des deux vice-présidentes Dragoslava Tomovic (à gauche) et Barbara Walther.



« La Commission établit chaque année un rapport d'activités, qui est publié. » C'est ce que prescrit l'Ordonnance sur l'intégration dans son article 24. Toutefois, l'activité d'information de la CFM va bien au-delà de cette consigne. Chaque année elle publie, outre son rapport annuel, des études (dans la série « Documentation sur la politique de migration »), des recommandations et deux numéros de la revue « terra cognita ».

En 2011, la revue « terra cognita » de la CFM s'est penchée sur le thème annuel consacré au fédéralisme (numéro 19) et sur les multiples formes de l'émigration de la Suisse (numéro 18). La rédaction de cette revue, qui comporte environ 120 pages d'articles de fond en allemand, français et italien, est assurée par le Secrétariat de la CFM. Sur le site Internet www.terra-cognita.ch, il est possible non seulement de lire les articles de tous les numéros, mais aussi de commander d'anciens numéros (dès le numéro 5); dans l'exercice passé sous revue, 1672 exemplaires ont été commandés.

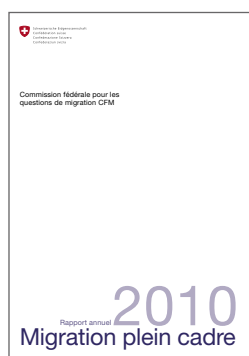
Depuis 2002, la CFM publie également la série « Documentation sur la politique de migration » (anciennement

« Documentation sur la politique d'intégration »). La publication de 2011 sur le fédéralisme fut non seulement la plus coûteuse, mais aussi la plus riche. Une équipe de sept chercheurs a procédé à un sondage portant sur l'usage que faisaient les cantons de la conception fédéraliste dans le domaine de la politique de migration. Les résultats sont présentés dans une publication en allemand et en français. Il existe un résumé en italien et – pour la première fois dans l'histoire de la CFM – en rhéto-romanche. Cette étude a soulevé un grand intérêt. En effet, elle a été présentée en décembre et, un mois plus tard déjà, l'édition en allemand était épuisée (ce document est gratuit, comme toutes les publications de la CFM).

Les recommandations de la CFM publiées en 2011 au sujet des sans-papiers en Suisse ont dû, elles aussi, être réimprimées la même année déjà.

Au cours de l'année passée sous revue, 32 339 publications de la CFM ont été commandées à la boutique de l'OFCL, à savoir quelque 4000 exemplaires de moins que l'année précédente. Relevons toutefois que la Commission avait édité un nombre significatif de nouvelles publications en 2010.

Les trois sites Internet de la CFM se sont développés différemment en ce qui concerne la fréquence des visites. En 2011, www.ekm.admin.ch enregistrait en moyenne 160 visites par jour,





1



2



3

alors que sur www.terra-cognita.ch, la moyenne était de 95 visites par jour. Ces moyennes correspondent environ aux chiffres de l'exercice précédent.

En revanche, le blog Swiss Migration News (www.migration-news.ch) a clairement gagné en popularité. Le nombre de visites a augmenté de 27 pourcent et se monte actuellement à 195 visites par jour. L'intérêt pour les nouvelles pertinentes de tout le domaine de la migration est donc en augmentation.

En 1970, le Conseil fédéral avait institué la « Commission fédérale consultative pour les problèmes des étrangers » et l'avait chargée d'analyser « la politique d'immigration pratiquée par la Suisse ». Cette commission a donc été l'une de celles qui ont précédé la CFM actuelle. Durant ces 40 années, quelques mètres cubes de dossiers, de publications et d'ouvrages se sont accumulés. Alors que les livres ont trouvé place dans la bibliothèque de la CFM, les procès-verbaux, rapports, notes de services et bien d'autres documents ont été transmis aux Archives fédérales suisses en 2011.

Durant deux mois, deux personnes du Secrétariat de la CFM ont travaillé dans les archives au sous-sol et ont passé en revue tous les documents écrits manuscrits et dactylographiés avant de les ranger dans des boîtes d'archivage destinées aux Archives fédérales suisses. 800 dossiers des années 1970 à 2000 sont ainsi désormais disponibles pour des travaux historiques.

L'ère Francis Matthey



L'ère Francis Matthey a pris fin le 31 décembre 2011. Pendant dix ans, il a dirigé la CFM en tant que son président avec une grande conscience professionnelle et un énorme engagement. A l'occasion de son départ, le secrétariat de la CFM a préparé un rapport portant sur ces dix années. Il comporte une chronique des événements marquants en matière de politique de migration, des articles sur des sujets politiques d'importance et les rapports d'activités de la Commission. Mais la parole a aussi été donnée à des personnes qui ont accompagné Francis Matthey tout au long de sa présidence. Ainsi, Ruth Metzler-Arnold explique les raisons pour lesquelles, en 2001, elle avait sollicité Francis Matthey pour occuper cette fonction. Kais Fguiri, membre de la Commission, fait l'éloge de sa vision globale et de sa fermeté et Mario Gattiker, actuel directeur de l'ODM (qui fut aussi à l'époque le chef du Secrétariat de la CFE), loue son rôle de bâtisseur de pont.

—2002

Chronique

Les accords bilatéraux
Le 17^e janvier 2002, le Conseil fédéral a signé les accords bilatéraux avec les États de l'UE (A1, A8, A9, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A16, A17, A18, A19, A20, A21, A22, A23, A24, A25, A26, A27, A28, A29, A30, A31, A32, A33, A34, A35, A36, A37, A38, A39, A40, A41, A42, A43, A44, A45, A46, A47, A48, A49, A50, A51, A52, A53, A54, A55, A56, A57, A58, A59, A60, A61, A62, A63, A64, A65, A66, A67, A68, A69, A70, A71, A72, A73, A74, A75, A76, A77, A78, A79, A80, A81, A82, A83, A84, A85, A86, A87, A88, A89, A90, A91, A92, A93, A94, A95, A96, A97, A98, A99, A100).

Revue de la loi sur la nationalité

Le Conseil fédéral a adopté une révision partielle de la loi sur la nationalité le 22 septembre 2002. Cette révision prévoit des modifications en matière d'acquisition de la nationalité suisse, de perte de la nationalité suisse, de double nationalité et de réintégration.

Droits politiques

Dans le sillage de la révision partielle de la loi sur la nationalité, le Conseil fédéral a adopté une révision partielle de la loi sur le droit de vote et de participation le 22 septembre 2002. Cette révision prévoit des modifications en matière de droit de vote et de participation des étrangers dans les communes.

Initiative sur l'asile

Le 24 novembre 2002, le peuple suisse se prononce sur l'initiative « Asile de droit d'asile ». Cette initiative est rejetée par 52,1% de la population.

Revision de la loi sur la formation professionnelle

Dans le sillage de la révision partielle de la loi sur la nationalité, le Conseil fédéral a adopté une révision partielle de la loi sur la formation professionnelle le 22 septembre 2002. Cette révision prévoit des modifications en matière de formation professionnelle des étrangers.



Le rendez-vous à l'Expo.02

Après le rendez-vous du 29 septembre à l'Arche de l'Expo.02, les conseillers fédéraux ont décidé que cette journée d'information publique, au cours de laquelle les étrangers et Suisses étaient réunis pour discuter, poser et échanger, avait été la manifestation la plus colorée d'Expo.02. La Commission fédérale des étrangers (CFE) et l'Office fédéral des étrangers (OFE) avaient organisé ce rendez-vous et le thème « Exposé pour l'intégration des migrants et des immigrés » leur avait permis de rencontrer les migrants et Suisses présents dans quatre coins de notre pays avant d'ouvrir à l'Expo.

Ce fut probablement la toute première fois qu'une telle manifestation, qui tentait de rassembler des migrants de toutes les nations – et même ceux qui, d'habitude, restent plus ou moins isolés – a été mise sur pied. Ce ne fut pas le premier à l'Expo.02, mais c'était un rendez-vous qui avait été préparé et organisé par la Commission fédérale des étrangers (CFE) et l'Office fédéral des étrangers (OFE) avant d'être ouvert à tous les migrants et Suisses présents dans quatre coins de notre pays avant d'ouvrir à l'Expo.

terra cognita
La CFE a lancé le projet « terra cognita », le premier numéro de la revue de la migration, paré pour la première fois en 2002. Le premier numéro est consacré à la revue de la culture.



Francis Matthey succède à Rosemarie Simmen: une nouvelle ère pour la Commission

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

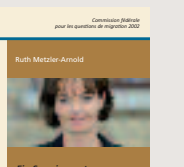
Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.

Le 1^{er} janvier 2002, Francis Matthey a pris le relais de Rosemarie Simmen en tant que président de la Commission fédérale des étrangers (CFE). Cette transition a été marquée par une cérémonie officielle.



Ruth Metzler-Arnold

Ein Sparringspartner
Francis Matthey n'est pas seulement un bon collègue, mais aussi un partenaire de confiance. Il a toujours été prêt à écouter et à soutenir ses collaborateurs.

Francis Matthey n'est pas seulement un bon collègue, mais aussi un partenaire de confiance. Il a toujours été prêt à écouter et à soutenir ses collaborateurs.

Francis Matthey n'est pas seulement un bon collègue, mais aussi un partenaire de confiance. Il a toujours été prêt à écouter et à soutenir ses collaborateurs.

La brochure « 2002 – 2011. L'ère Francis Matthey » peut être commandée auprès de la CFM : ekm@bfm.admin.ch.



4



5

Membres de la Commission fédérale pour les questions de migration (au 31.12.2011)

Francis Matthey, Ancien conseiller national et ancien conseiller d'Etat de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, *Président*

Dragoslava Tomovic, Médecin, Berne, *Vice-présidente*

Barbara Walther, Conférence suisse des évêques, Zurich, *Vice-présidente*

B Osman Besic, Croix-Rouge Suisse CRS, Bâle

Georg Blum, Association des autorités cantonales de migration ACM, Zoug

Regina Bühlmann, Conférence des directeurs de l'instruction publique CDIP, Berne

C Martina Caroni, Professeure à la Faculté de droit de l'Université de Lucerne

D Antonio Da Cunha, Fédération des associations portugaises, Renens

Ruth Derrer Balladore, Union patronale suisse UPS, Zurich

F Kais Fguiri, Assistant social, Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Salins

Carmel Fröhlicher-Stines, Psychologue, Zurich

G Sabrina Guidotti, Commission de l'intégration Monte Carasso

Alagipody Gunaseelan, Economiste, soignant, Lucerne

J Fiammetta Jahreiss, Fondation ECAP Zurich

K Albana Krasniqi Malaj, Coordinatrice et cheffe de projets, Université Populaire Albanaise, Genève

L Raoul Lembwadio, Psychologue, Boudry

M Ruedi Meier, Président de la Ville de Lucerne, Union des villes suisses UVS, Lucerne

Beda Meier, Conférence des délégués à l'intégration CDI, St-Gall

Beat Meiner, Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Berne

François Mollard, Service social du canton de Fribourg, Fribourg

P Eva Palasthy, Pédagogue, Lausanne

R Dragica Rajčić, Ecrivaine, Zürich

Simon Röthlisberger, Fédération des Eglises protestantes de Suisse FEPS, Liebefeld

S Rita Schiavi Schäppi, Syndicat Unia, Bâle

Walter Schmid, Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS, Horgen

Rolf Stiffler, Association suisse des bourgeoisies et corporations, Coire

T Agathe Tobola Dreyfuss, Union suisse des arts et métiers USAM, Berne

Denis Torche, Travail.Suisse, Marly

Y Hatice Yürütücü, Architecte, enseignante, Dietikon

Z Maria Luisa Zürcher, Association des communes suisses, Ostermundigen

Secrétariat

Simone Prodolliet, Cheffe

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

Sylvana Béchon, Collaboratrice spécialisée, relecture

Pascale Steiner, Collaboratrice scientifique, bases en politique migratoire

Ruth K. Tennenbaum, Collaboratrice scientifique, projets-modèles

Annaïse Hilaire, Stagiaire scientifique

Alice Uehlinger, Stagiaire scientifique

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

www.ekm.admin.ch