Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale des migrations CFM

Rapport annuel 2015

Migration plein cadre

Avant-propos

Walter Leimgruber, Président de la CFM 3

La migration dans le monde 4

La migration en Suisse 8

Activités de la Commission

Le potentiel de la société de migration 12
Projets 17
Information 23
Membres de la CFM 26

Avant-propos

Tout le monde parle de crise, la crise des réfugiés. L'on ne dit rien du fait que 60 millions de personnes à travers le monde aient dû quitter leur pays en raison de guerres, de catastrophes ou d'autres menaces, mais de l'Europe qui n'est pas à même de gérer le flot de réfugiés qui arrive à ses portes. Il s'agit donc plutôt de la crise de l'Europe. Les Etats limitrophes du foyer de guerre qu'est la Syrie sont aussi confrontés à d'énormes défis : au Liban les réfugiés représentent presque la moitié de la population, la Turquie et la Jordanie ont accueilli plusieurs millions de réfugiés. Mais l'Europe, confrontée à l'arrivée de 1,4 million de personnes, menace de se disloquer. Les pays riches et bien organisés sont totalement débordés, les gouvernements sont mis en difficulté, les principes politiques qui valaient jusqu'à présent sont abandonnés et les partis populistes, qui ont toujours des solutions prétendument simples pour des problèmes compliqués, rencontrent un écho croissant.

L'Union européenne connaît la plus grave crise depuis sa fondation. Même la crise de l'euro, qui a englouti des milliards, n'a pas provoqué ce que les migrants déclenchent actuellement en amenant la communauté des Etats au bord de la rupture. Les opposants à l'UE jubilent, en Suisse aussi. Ils le savaient bien depuis longtemps. Mais ils ont tort. Même lorsqu'on est euro-sceptique – et il y a maintes raisons de l'être –, il apparaît vite que l'échec de la politique européenne globale entraînera des conséquences graves pour tous les Etats. Car si la crise s'est produite, c'est en raison de l'absence de politique européenne. Les problèmes d'une telle ampleur ne peuvent être solutionnés par un seul pays. Il faudrait convenir d'une position commune en matière de politique des frontières et que les voisins ne se renvoient pas mutuellement la balle. Il faudrait une politique d'admission cohérente selon des critères strictement définis, et non se contenter d'arrêter des personnes au hasard. Il faudrait mener une politique active dans les pays comptant un nombre important de migrants, et non se limiter à des contrôles aux frontières par des partenaires peu fiables. Il faudrait une politique d'admission déjà établie dans ces pays et non pas lorsque les réfugiés arrivent à la frontière après un voyage dangereux, car, pour ceux qui sont le plus menacés, une admission basée sur des critères solides ne peut se faire que sur place. Or, actuellement, seuls le hasard, l'argent ou la condition physique décident de qui mènera son voyage à son terme.

Apparemment, l'Europe n'est pas à la hauteur de défis d'une telle envergure. Alors comment un seul Etat le serait-il ? Cela ne laisse augurer rien de bon pour l'avenir – un avenir qui verra sans doute encore bien plus de personnes jetées sur les routes de l'exil. Espérons que l'Europe est capable d'apprendre. Car la Suisse ne pourra mener une politique de migration judicieuse que si le contexte européen s'inscrit dans la stabilité.

Walter Leimgruber
Président de la CFM

« L'Union européenne peut se désintégrer. Cela peut aller à une vitesse incroyable si la fermeture au lieu de l'ouverture est la règle à l'intérieur comme à l'extérieur »,

disait Jean Asselborn lors d'une réunion extraordinaire des ministres de l'Intérieur et de la Justice de l'UE en novembre. Au cours des dernières années, plusieurs conventions ont bien été signées dans le domaine de la migration, mais les Etats membres ont eu de la peine à les mettre en œuvre.

Réfugié en Europe : l'adaptation quotidienne de l'état d'urgence.

1

2

Lorsque, au cours de l'été, le nombre de personnes arrivant en Europe n'a cessé d'augmenter, les Etats ont été totalement dépassés : parfois ils laissaient passer les arrivants, parfois ils essayaient de maîtriser la situation par des moyens répressifs. Le règlement Dublin a été temporairement annulé, ce qui a incité certains Etats de l'espace Schengen à rétablir les contrôles aux frontières. A l'automne, l'UE a tenté de reprendre la situation en main, mais ce qui est mis à l'épreuve va bien au-delà de la politique migratoire de l'Europe.

En 2015, le flot de personnes qui se sont mises en marche vers l'Europe n'a pas cessé de croître. En janvier, « l'Ezadeen », un navire marchand battant pavillon sierra-léonais, transformé au transport des bestiaux, s'est trouvé en perdition dans la mer Ionienne. Ce bateau fantôme, qui était probablement parti du port turc de Mersin à proximité de la frontière syrienne avec des réfugiés à bord, était à la dérive en Méditerranée depuis des jours, sans carburant ni équipage et se dirigeait vers les côtes de Calabre. Une frégate islandaise, envoyée par la mission européenne de surveillance des frontières Frontex dans le cadre de l'opération « Triton », vint au secours du cargo et le remorqua jusqu'au port de Corgliano. L'utilisation de « l'Ezadeen » pour transporter des réfugiés, ainsi que d'autres navires marchands qui s'étaient trouvés en détresse auparavant dans des conditions analogues, a déclenché un débat dans l'UE sur les nouvelles méthodes de fuite et sur la politique européenne de migration en Méditerranée. La préoccupation majeure étant surtout axée sur la protection des frontières.

La surveillance des frontières extérieures de l'Europe relève de la compétence de l'agence de protection des frontières Frontex. Sa tâche consiste à favoriser l'échange entre les autorités nationales chargées de la protection des frontières et à coordonner la surveillance des frontières maritimes et terrestres. Pour ce faire, Frontex peut s'appuyer sur un pool de fonctionnaires nationaux. Le système de surveillance des frontières « Eurosur » livre aux autorités compétentes des informations sur les mouvements de migrants aux frontières extérieures de l'UE au moyen de drones, d'appareils de reconnaissance, de capteurs offshore, de caméras à haute résolution et de systèmes de recherche par satellite.

La priorité est accordée à la découverte et à la prévention de l'immigration clandestine dans l'espace de l'UE et à la lutte contre la criminalité transfrontalière. Mais l'amélioration de la surveillance des frontières extérieures permet aussi aux autorités chargées de cette tâche de porter secours aux personnes en difficulté en mer. En mars, le Parlement suisse a voté en faveur de l'ordonnance Eurosur. En conséquence, la Suisse a créé un centre de coordination national pour le système de surveillance des frontières. Celui-ci a été affilié au Corps des gardes-frontière – comme l'avait été le point de contact national pour Frontex.

En avril, lorsque 800 réfugiés embarqués dans un bateau se sont noyés au large des côtes siciliennes, la Commission de l'UE a lancé un plan en dix points, qui a reçu un large soutien de la part des ministres de l'Intérieur et des Affaires étrangères de l'UE. Alors que le plan était inscrit à l'agenda du sommet extraordinaire de l'UE qui se tint peu de temps après, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont déclarés prêts à tripler les moyens alloués aux missions Frontex « Triton » et « Poseidon » et à renforcer la lutte contre les passeurs. Néanmoins, ils ne sont pas parvenus à un accord concernant la question de savoir comment répartir les personnes arrivant en Italie et en Grèce dans les différents Etats au regard de la procédure d'asile. En juin, lors d'une nouvelle concertation portant sur une clé de répartition, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont déclarés prêts à répartir 40 000 réfugiés, cela sur la seule base de la bonne volonté des Etats membres.

L'Union européenne s'était donné pour but de créer en Europe un espace commun de protection et de solidarité dans le cadre du programme de Stockholm – un programme comportant des directives afin d'établir une politique intérieure et de sécurité commune. Dans ce contexte, l'UE avait adopté le « régime d'asile européen commun » (RAEC). Le RAEC avait pour mission de renforcer les droits des réfugiés et d'harmoniser les procédures dans les Etats membres. L'objectif était d'améliorer l'accès à la procédure d'asile, de prendre des décisions concernant l'asile plus justes, plus rapides, fondées sur de meilleures bases et de garantir que les personnes craignant des persécutions ne seraient pas renvoyées là où elles étaient en danger. Toute personne recevant une protection de l'UE doit rencontrer des conditions dignes partout en Europe. Les Etats devaient transposer ce régime dans leur droit national avant le mois de juillet. Cependant, la mise en œuvre des directives pour la protection des réfugiés s'avérait difficile : deux mois après la date butoir, la Commission européenne entamait une procédure d'infraction contre 19 des 28 Etats membres.

3

Parce que de plus en plus d'Etats ont resserré leurs frontières, les réfugiés sont contraints de chercher d'autres chemins de fuite.
Source: Stefania Summermatter, Duc-Quang Nguyen, Kai Reusser (swissinfo.ch)

Pendant que l'UE luttait pour la mise en œuvre du RAEC, les combats s'intensifiaient sur presque tout le territoire syrien. De plus en plus de personnes perdaient leurs moyens de subsistance et leur maison. Dans les régions difficiles d'accès, la population civile vivait dans des conditions précaires. A la cinquième année de guerre, un nombre important de familles syriennes était endetté et luttait pour survivre. Au cours de l'année, les conditions se sont aggravées non seulement pour les sept millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays, mais aussi pour les quatre millions de réfugiés au Liban, en Irak, en Jordanie, en Egypte et en Turquie et la situation est devenue de plus en plus désespérée. Etant donné que de nombreux Etats n'ont pas respecté les engagements financiers convenus en amont, l'été dernier, le «Syria Refugee and Resilience Programme», qui devait aider les personnes sur place, n'était financé qu'à un tiers. Au vu de cette situation, le HCR s'est vu contraint de réduire progressivement les dépenses prévues pour la nourriture, l'hébergement et l'enseignement scolaire, voire de les stopper.

Au milieu de l'année, le nombre de réfugiés venus d'Afrique, du Proche et du Moyen-Orient, qui voulaient traverser la Méditerranée au départ de Libye, s'est réduit. Les routes que nombre d'entre eux utilisaient conduisaient sur les îles grecques en passant par la Turquie. Les outils mis au point par l'Europe pour protéger les réfugiés et les frontières extérieures ont à nouveau été mis à l'épreuve.

Certaines îles grecques sont visibles depuis le continent turc. Pendant l'été, les garde-côtes ont été sur la brèche en permanence pour sauver les naufragés et recueillir les noyés. De nombreuses personnes échouées et sauvées ont poursuivi leur route, sans laisser leurs empreintes digitales. En partant de la Grèce continentale, leur route les menait en Macédoine, où le gouvernement avait déclaré mi-juin qu'il adoucirait sa politique de réfugiés. En effet, il était possible à présent de traverser la Macédoine en trois jours sans s'enregistrer. L'ouverture de la route de Macédoine simplifiait le voyage terrestre. Il était possible d'éviter la dangereuse route maritime entre la Libye et l'Italie. En partant de la ville frontière macédonienne de Gevgelija, un goulot d'étranglement sur la route de l'Europe occidentale, de nombreux réfugiés ont pu avoir une place dans les trains allant quotidiennement à Tabanovce, tandis que d'autres arrivaient en bus ou à pied à la frontière serbe.

La Serbie s'est montrée très sereine avec les réfugiés. Des milliers de personnes ont fait une pause dans la capitale serbe avant de poursuivre leur voyage vers la Hongrie. Bientôt, de plus en plus de personnes sont arrivées dans le camp de réfugiés de Röszke, à la frontière hungaro-serbe – qui est aussi la frontière extérieure de l'UE. Lorsque les réfugiés se sont opposés à l'enregistrement et ont voulu quitter

4

5

le camp, le gouvernement hongrois a cherché à contrôler la situation à l'aide de la police. Il a fait ériger une clôture à la frontière avec la Serbie, a fermé la ligne ferroviaire et le camp de réfugiés. Des milliers de personnes se sont retrouvées bloquées du côté serbe et ont cherché des routes alternatives traversant la Croatie.

La Croatie a laissé passer les réfugiés sans contrôle sur son territoire, en direction de la Slovénie et de la Hongrie. La Hongrie a réagi sans ménagement et a prolongé sa clôture vers la Croatie. Lorsque les autorités slovènes ont aussi commencé à réduire de manière drastique l'accès à leur territoire national, il s'est formé un engorgement à la frontière croato-slovène. Compte tenu des basses températures, le gouvernement slovène a fini par décider de laisser entrer dans le pays les réfugiés qui attendaient du côté croate, afin qu'ils puissent poursuivre leur route vers l'Allemagne ou la Suède, via l'Autriche. Peu de temps après, la Slovénie a également commencé à construire une clôture à la frontière. Lorsque, à l'automne, les réfugiés ont franchi la frontière bavaroise pour aller en Allemagne, les autorités se sont trouvées débordées, elles aussi. Enfin, en novembre, la Suède déclara avoir atteint la «limite de charge». Même si l'Europe s'est vue confrontée à un chiffre record de personnes en quête de protection, la Suisse n'a été touchée que de manière marginale. Le nombre de demandeurs d'asile a certes aussi augmenté, mais il est resté inférieur à celui que la Suisse a connu au moment de la guerre au Kosovo.

Le non-enregistrement des réfugiés a abrogé de facto le règlement Dublin. Plusieurs pays, dont l'Allemagne et la Suède ont suspendu l'accord de Schengen et ont réintroduit les contrôles aux frontières. Les nobles objectifs visés par l'UE avec le RAEC n'ont pas été atteints. Les standards rencontrés par les réfugiés variaient dans les Etats membres de l'UE. En bien des lieux, les conditions d'accueil ne répondaient pas aux exigences humanitaires. La probabilité pour les réfugiés de recevoir l'asile ou une protection subsidiaire différait beaucoup d'un Etat membre à l'autre.

La Commission de l'UE, souhaitant pouvoir maîtriser la situation, a organisé plusieurs sommets extraordinaires. En septembre, les ministres de l'Intérieur et de la Justice italiens et grecs se sont accordés pour instaurer des «hotspots» dans lesquels les nouveaux arrivants doivent être enregistrés et identifiés. Les agences européennes chargées de la surveillance des frontières et de la sécurité devront soutenir ces centres d'accueil et d'enregistrement. L'on souhaitait restaurer la confiance dans la politique commune des frontières et l'accord de Schengen par le biais de cette mesure. En outre, les ministres de l'Intérieur et de la Justice ont décidé – contre la volonté de la Hongrie, de la Slovaquie, de la République tchèque et de la Roumanie – d'adopter une clé de répartition permanente permettant de répartir les demandeurs d'asile à l'intérieur de l'Europe en cas de situations de crise. Ainsi, 120 000 personnes supplémentaires en quête de protection devaient être transférées.

Un autre sommet extraordinaire qui s'est tenu en octobre devait créer les conditions pour obtenir «un mouvement progressif, contrôlé et ordonné» des réfugiés sur la route des Balkans. Au cours de ce sommet, qui a vu la présence de dix Etats de l'UE, ainsi que de la Serbie, de la Macédoine et de l'Albanie, les Etats se sont dit enfin prêts à mieux accorder leurs politiques de migration, cela après des semaines de reproches mutuels. Quelque temps plus tard, lors d'un autre sommet, les ministres de l'Intérieur et de la Justice sont convenus de mettre en œuvre plus rapidement les décisions prises.

A l'occasion d'un sommet en novembre, la Turquie s'est engagée à prendre des mesures pour réduire la venue de réfugiés dans l'espace de l'UE. En contrepartie, l'UE promettait à la Turquie une aide financière de plusieurs milliards, la libéralisation des conditions de visa et la reprise du processus d'adhésion à l'UE. En décembre enfin, un sommet a eu lieu avec les chefs d'Etats africains au cours duquel il a été débattu de la lutte contre les causes de fuite, du rapatriement des réfugiés et de la lutte contre les passeurs. En contrepartie du soutien de ces dirigeants en matière de «prévention de la migration», l'UE s'est déclarée disposée à créer des possibilités d'immigration légales pour les ressortissants africains et à aménager un fonds UE pour la mise en œuvre des mesures.

Avant Noël, seuls deux des onze «hotspots» prévus étaient opérationnels en Grèce et en Italie. Sur un total de 160 000 réfugiés, qui auraient dû être répartis à travers l'Europe pour «délester» la Grèce et l'Italie, seules un peu plus de 200 personnes avaient été transférées dans d'autres pays. La Suisse qui, dans un premier temps, avait promis d'accueillir volontairement 1500 personnes, n'avait laissé entrer personne à ce moment-là. Entre-temps, la Slovaquie et la Hongrie avaient porté plainte auprès de la Cour de justice européenne contre la clé de répartition du système Dublin. Pendant ce temps, des milliers de réfugiés s'échouaient encore quotidiennement sur les côtes grecques et italiennes.

Crise des réfugiés ou crise de la protection des réfugiés en Suisse ?

Le nombre croissant de requérants d'asile ne met pas seulement l'Europe à l'épreuve, elle met aussi la Suisse face à de nouveaux défis en termes d'hébergement et d'intégration. Par ailleurs 2015 a été une année électorale, la situation tendue dans le domaine de l'asile a été un thème récurrent en politique et dans les médias.

La procédure d'asile accélérée est testée dans le centre d'asile Juch à Zurich.

6

7

L'année 2015 restera dans l'histoire comme celle où le phénomène désigné par la crise des réfugiés est définitivement arrivé à nos portes. Quelque 40 000 personnes ont demandé l'asile en Suisse, ce qui n'était plus arrivé depuis 1999. Si l'on compare ce chiffre à ceux qui ont cours en Europe et dans le monde, la progression des demandeurs d'asile en Suisse est toute relative.

En 2015, 1,4 million de personnes ont cherché asile en Europe. Au cours du premier semestre, la majorité des réfugiés tentait la traversée de la Méditerranée dans des bateaux délabrés ; puis à partir de la moitié de l'année, le chemin de migration Turquie-Grèce-Balkans gagna nettement en importance pour devenir la principale voie de l'exil vers l'Europe de l'Ouest. Les différents Etats européens ont été touchés de manière très différenciée par la crise des réfugiés. Les principaux pays de destination étaient l'Allemagne et la Suède, mais l'Autriche, la Hongrie, l'Italie et la Grèce arrivèrent temporairement à la limite de leurs capacités. L'augmentation des demandeurs d'asile en Suisse resta modérée ; la part de demandeurs d'asile en Europe tomba à 3 %. Néanmoins les défis furent multiples. Au cours de l'année 2015, la Confédération, les cantons et les communes durent rapidement augmenter leur capacité d'hébergement. Le Secrétariat d'Etat aux migrations SEM fit passer le nombre de places d'hébergement de 2300 à 4900. Les cantons et les communes aussi durent renforcer leur offre d'hébergement et ouvrir sans cesse de nouveaux centres d'asile. Mais ouvrir de tels centres n'est pas chose aisée, car la mesure se heurta souvent à la résistance de la population locale. Dans l'urgence, les demandeurs d'asile furent logés dans des abris militaires sur des cols, éloignés du village le plus proche, dans des abris souterrains de la protection civile, des tentes militaires chauffées, comme en Argovie ou dans de petites maisons en bois dans la halle de la foire de Zurich.

Au vu de la situation critique, le Conseil fédéral mit en place un Etat-major spécial Asile, apte à intervenir rapidement en cas d'éventuelle situation d'urgence. Celui-ci se compose de membres de la direction de différents départements fédéraux (DFJP, DFAE, DFF), de l'armée, du service des renseignements, du Corps des gardes-frontière, et de représentants des cantons. En cas d'intervention, cet Etat-major serait responsable de toutes les questions du domaine de l'asile. Jusqu'à présent, il n'est pas encore intervenu.

2015 a aussi été une année électorale. La situation difficile du domaine de l'asile a donné lieu à des débats politiques, publics et médiatiques, suscitant émotions et controverses. La situation actuelle des réfugiés en Europe a pris une place importante dans l'esprit et dans la conscience des Suisses. D'une part, la population a affiché sa préoccupation et ses craintes, d'autre part, la Suisse a aussi connu un grand mouvement de solidarité envers les réfugiés.

Aucun sujet n'a autant préoccupé les Suisses en 2015 que la politique de migration. C'est ce que révèle le baromètre électoral en 2015. Les inquiétudes quant à la politique de migration ont donc continué à progresser depuis le sondage de 2013. La migration est devenue le thème majeur de la campagne électorale. Pendant que la Confédération, les cantons et les ONG s'occupaient de l'hébergement et encourageaient l'intégration autant que faire se peut, des acteurs politiques jetaient de l'huile sur le feu : ils dépeignaient la situation tendue du domaine de l'asile comme le chaos et dénonçaient une perte totale de contrôle. Le nombre croissant de demandeurs d'asile a également ravivé la discussion sur la question de savoir qui est un « vrai » réfugié et peut se prévaloir de protection. Cette fois, l'animosité était dirigée contre les personnes en quête de protection venant d'Afrique. En 2015, les Erythréens ont constitué le plus grand groupe de demandeurs d'asile en Suisse ; ils ont été la principale cible du mécontentement manifesté contre les réfugiés « indésirables ».

Cependant, les nombreux rapports, photos et déclarations de témoins ont aussi déclenché une grande vague de solidarité et de mobilisation au sein de la population suisse. Début septembre, la photo du corps sans vie d'un petit réfugié syrien, que la mer avait ramené sur une plage de Bodrum en Turquie après une traversée tragique, émut le monde entier. Au vu de la souffrance éprouvée par les réfugiés, de nombreuses personnes souhaitèrent leur apporter de l'aide, soit en leur fournissant des hébergements, de l'argent ou des services d'assistance bénévoles.

La Suisse est-elle vraiment en proie à une crise des réfugiés ou bien s'agit-il d'une crise de la protection des réfugiés ? Quelles sont les bonnes mesures à prendre pour protéger les personnes

8

9

déplacées ? Comment améliorer l'intégration des réfugiés ? La situation actuelle des réfugiés en Europe a aussi soulevé diverses réactions et discussions en Suisse.

Les mesures les plus diverses de protection des réfugiés ont été discutées en Suisse. D'une part, de plus en plus de voix se sont élevées dans la population et dans la classe politique pour réclamer un plus grand engagement de la Suisse en matière d'installation durable de déplacés particulièrement vulnérables dans le cadre du resettlement, ainsi que la participation au programme européen de répartition. D'autre part, des voix réclamant de fermer les frontières suisses devinrent de plus en plus audibles. Seul point d'entente : les pays d'origine des plus grands groupes de réfugiés et les pays limitrophes doivent recevoir un plus grand soutien.

Le Conseil fédéral a défendu l'attitude selon laquelle la fermeture des frontières et les contrôles temporaires des personnes ne sont justifiés que si la sécurité intérieure et l'ordre public sont menacés. Le Conseil fédéral a maintenu l'admission de personnes déplacées dans le cadre du resettlement en 2015. En mars, il décida d'admettre en Suisse 3000 autres personnes à protéger, victimes du conflit syrien. Cela permit d'aller chercher directement les personnes dans les zones de crise. En septembre, le Conseil fédéral fit un nouveau point de la situation et conclut que la Suisse prendrait part au premier programme européen de réinstallation (relocation). La répartition a pour objectif de délester les pays Dublin aux frontières extérieures de l'UE. Toutefois, cette répartition a été prise en compte dans le contingent décidé en mars prévoyant l'admission de 3000 personnes en quête de protection – ce qui a réduit le nombre de places disponibles pour le programme de réinstallation et pour les visas humanitaires.

En 2015, le statut de « l'admission provisoire » s'est trouvé une fois de plus en butte à la critique. Une majorité de personnes actuellement en quête de protection, originaires de Syrie, d'Erythrée, d'Afghanistan, de Somalie et d'autres pays, ne répond pas à la définition au sens strict du réfugié ; elles ne sont pas poursuivies personnellement en raison de leur race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social déterminé ou en raison de leur conviction politique. Mais elles cherchent une protection et en ont besoin. C'est pour de telles situations que la Suisse a introduit l'admission provisoire. Malgré l'octroi de protection, l'admission provisoire reste un « statut » précaire. De très nombreuses personnes admises provisoirement ne restent pas provisoirement en Suisse, mais pour de nombreuses années, parfois pour toujours. Les employeurs qui souhaitent embaucher des personnes admises provisoirement doivent soumettre une demande aux autorités cantonales. Par ailleurs, ces personnes doivent verser dix pour cent de leur salaire – souvent modeste – à l'autorité de migration, afin de rembourser en partie les frais de leur procédure d'asile. Cette mesure ne renforce pas la motivation pour trouver du travail. L'admission provisoire est donc problématique, tant pour les personnes concernées que pour la Suisse. Ce statut entrave la recherche d'un travail et constitue un obstacle à l'indépendance financière, ce qui accroît les frais sociaux pour l'Etat.

Au cours de l'année 2015, la restructuration du domaine de l'asile programmée depuis des années a fait deux pas en avant et un pas en arrière. Le projet de loi a été approuvé par le Parlement. De même, l'évaluation de la phase de test a donné de bons résultats. Cependant, lors du vote final, l'UDC a annoncé qu'elle entendait lancer un référendum.

A l'avenir, la majorité des demandes d'asile devra être traitée et tranchée beaucoup plus rapidement grâce à une restructuration fondamentale des procédures. Dans ce but, des centres de procédure régionaux de la Confédération devront être aménagés. Les requérants d'asile y seront hébergés et la plupart des demandes seront closes après une procédure accélérée d'un maximum de 140 jours. Pour continuer à assurer la qualité juridique de la procédure accélérée, la protection juridique sera élargie. A l'occasion de deux conférences sur l'asile, la Confédération, les cantons, les villes et communes se sont prononcés à l'unanimité en faveur d'une mise en œuvre commune de la restructuration. Lors de sa session d'automne 2015, le Parlement a approuvé le projet de loi portant sur la restructuration. Plusieurs régions ont déterminé les sites des grands centres régionaux de procédure et de renvoi.

La nouvelle procédure est expérimentée dans le centre de test de Zurich. Début février, le SEM a publié une évaluation portant sur les dix premiers mois. Les résultats intermédiaires sont éloquents : les procédures d'asile qui y ont été testées ont été menées et clôturées de manière nettement plus rapide. Selon les évaluateurs, l'accélération n'a pas de conséquences négatives sur la qualité des décisions. L'amélioration de la protection juridique contribue à l'équité

10

de la procédure et a fait en sorte que les requérants d'asile acceptent mieux les décisions négatives. La seule à émettre une vive critique contre la restructuration a été l'UDC, qui s'est en particulier opposée à la gratuité de l'assistance juridique. C'est pour cette raison que ce parti s'est tourné vers le référendum. Deux obstacles importants ont été franchis avec la révision de la loi et les résultats positifs de la phase de test. La prochaine épreuve sera le vote sur le référendum contre la révision de la loi en 2016.

En dehors des défis à relever en 2015 dans le domaine de l'octroi de protection, les travaux pour la mise en œuvre de l'article 121a Cst battaient leur plein. Fin 2015, le gouvernement suisse présenta la solution : à l'avenir, l'immigration en provenance de l'UE devra être gérée par une clause de sauvegarde. La proposition ne reçut pas que des approbations.

En plébiscitant l'initiative populaire « contre l'immigration de masse », le 9 février 2014, le peuple s'est prononcé pour un changement de système dans la politique d'immigration de la Suisse. Le nouveau texte de la Constitution oblige le Conseil fédéral et le Parlement à introduire d'ici 2017 un nouveau système d'admission pour les étrangers, qui limite l'immigration par des nombres maximaux et des contingents. En février 2015, le Conseil fédéral a mis les projets de loi en consultation et a adopté dans le même temps le mandat de négociations sur la libre circulation des personnes avec l'UE. Depuis, le DFJP et le DFAE mènent des consultations avec l'UE. Fin 2015, le gouvernement suisse proposa de gérer à l'avenir l'immigration en provenance de l'UE par le biais d'une clause de sauvegarde et éventuellement de limiter cette immigration. Pour cela, le gouvernement s'est étayé sur la clause de sauvegarde figurant dans l'accord sur la libre circulation des personnes, qui peut entrer en vigueur en cas de « difficultés économiques et sociales graves ». Certes, malgré la vigueur du franc, de tels problèmes ne peuvent actuellement être discernés en Suisse. C'est pourquoi l'on peut se demander si une gestion autonome de l'immigration de citoyens venant de l'UE/AELE est effectivement possible au moyen de la clause de sauvegarde. Il reste à voir comment l'UE y réagira.

Les résidents de Bâle se sont mobilisés pour une culture d'accueil des réfugiés.

Porter un regard serein sur la société de migration – tel était le principal objectif du travail de la Commission en 2015. Dans le cadre de la mise en œuvre du nouvel article 121a de la Constitution fédérale, la Commission souhaitait en particulier jeter un regard critique sur le débat concernant le potentiel. Elle souhaitait faire valoir des aspects qui ne se limitent pas à mettre uniquement en évidence les avantages économiques des immigrés.

Les membres de la Commission de la période législative 2012-2015 à leur dernière séance plénière. Invitée: la Présidente de la Confédération Simonetta Sommaruga.

11

La situation actuelle de la politique de migration, avec la mise en œuvre de l'article 121a Cst., incitait à se pencher sur le potentiel de la société de migration. D'autre part, la Commission avait à cœur de mener une réflexion de fond quant au regard porté sur la migration et de s'interroger sur la vision majoritairement négative, qui perdure depuis des années. Elle souhaitait proposer de voir la société de migration d'un autre œil.

Des représentants de l'économie, des juristes, des syndicalistes et partis politiques se sont penchés sur la question de savoir comment limiter l'immigration en Suisse après l'adoption de l'initiative « contre l'immigration de masse » du 9 février 2014, sans pour autant dénoncer les accords bilatéraux. L'une des approches consistait à mieux se focaliser sur le potentiel national. Parmi les personnes composant ce potentiel, il y a aussi toutes celles qui n'ont pas de passeport suisse mais qui habitent en Suisse (depuis longtemps). Leur potentiel devrait être mieux valorisé et venir enrichir le marché du travail. La Commission espérait que dans le cadre de « l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié » notamment, l'on développerait des outils efficaces pour permettre par exemple à toutes les personnes adultes sans formation professionnelle – dont de nombreux migrants – d'accéder au marché du travail dans de meilleures conditions. On avait aussi l'espoir de voir de meilleures offres préscolaires pour les enfants ou un nouveau système fiscal pour les couples mariés, afin de mieux concilier travail et famille – un souhait qui ne bénéficierait pas seulement aux immigrés. Mais le rapport du Seco, qui coordonne les mesures de l'initiative a été décevant, car seules des améliorations ponctuelles ont été proposées, et aucune stratégie d'ensemble ne s'est dégagée.

Indépendamment du débat portant sur la mise en œuvre de l'article 121a Cst., par le passé, et en particulier l'année dernière, la Commission avait approfondi la question de la perception des migrants en Suisse. Tous les membres de la Commission, mais surtout ceux issus de l'immigration, ont exprimé leur malaise face à la manière dont le public et la classe politique parlent des migrants. Ils mettent en question la vision unilatérale appliquée aux migrants – presque toujours négative. En effet, les aspects positifs de la migration, les talents et capacités des immigrés ne sont pratiquement jamais thématisés.

En réponse à la suggestion du groupe de travail ad hoc « la voix des migrants », la Commission a décidé de focaliser son travail sur le potentiel, afin de changer le regard que l'on porte sur les migrants. A la perception souvent négative de l'immigré, des jeunes de la deuxième et troisième générations ou des personnes issues de la migration, il faut opposer une autre manière de voir les choses.

Le résultat de ce travail a engendré plusieurs « produits » : la Journée annuelle qui s'est tenue en octobre était intitulée « Potentiel – la plus-value de la société de migration ». Lors de son discours d'ouverture, la vice-présidente de la CFM se prononçait ainsi : « Pourquoi les personnes issues de l'immigration sont-elles perçues comme problématiques ? Pourquoi éprouve-t-on d'abord un sentiment de scepticisme lorsqu'on rencontre un étranger ? Comme je suis concernée – j'ai immigré moi-même en Suisse il y a 38 ans – je me sens affectée par la manière dont on parle des immigrés. Leurs capacités et leurs talents sont rarement reconnus et appréciés, si bien qu'ils doivent fournir de gros efforts pour rallier l'attention. De nombreux migrants sont dans une situation telle qu'ils ne peuvent pas faire valoir leurs compétences, soit parce que leur formation n'est pas reconnue en Suisse, parce que leurs connaissances linguistiques sont jugées insuffisantes ou parce qu'ils ne trouvent pas d'emploi faute d'expérience en Suisse, ou encore parce que leur nom à consonance étrangère constitue un obstacle. Les raisons qui incitent à voir les étrangers comme des personnes à ‹problèmes› sont nombreuses. Nous ne nions pas qu'une société pluraliste entraîne de nombreux défis. Ce qui est nécessaire selon nous, est que nous posions un regard plus serein sur les hommes et les femmes qui vivent dans ce pays et sur ceux qui viendront chez nous à l'avenir. »

De nombreux intervenants de renom prirent la parole devant les quelque 240 participants de la rencontre. Les acteurs culturels Ilija Trojanow et Andrea Staka, ainsi que Thomas Facchinetti, président de la ville de Neuchâtel, s'exprimèrent

Le public a participé activement à la discussion lors de la Journée annuelle.

sur la société de migration. Les sociologues Michel Kokoreff et Anne Juhasz analysèrent la notion de potentiel. Hossam Adly, Ekrem Senol et Rohit Jain réfléchirent quant à la manière de changer le regard porté sur la société de migration dans le monde politique, dans les médias, au quotidien.

Dans son exposé, le président de la CFM Walter Leimgruber, tirait les conclusions suivantes : « Il nous faut retourner la question du potentiel ou tout au moins l'élargir. Bien entendu, il est important de faire enfin comprendre clairement aux politiques et à la société de ce pays que le potentiel des migrants n'est pas mis à profit. Mais il est tout aussi important et même essentiel de montrer enfin aux Suisses, qui sont apparemment si désemparés, de quel potentiel ils disposent eux-mêmes et de quel potentiel le pays dispose. Chers non-désemparés, issus

12

13

ou non de l'immigration, allez dans le pays et montrez aux gens leur potentiel, car alors seulement ce pays sera en mesure de faire bon usage aussi de votre potentiel. »

L'édition d'automne de « terra cognita » a également été consacrée à ce thème central. Ce numéro a soulevé la question des conditions cadre susceptibles de favoriser l'épanouissement du potentiel ; il a présenté des projets dédiés à l'approche des potentiels, mais aussi des portraits de personnes qui ont su mettre à profit leurs capacités et leurs compétences.

Enfin, à l'occasion de sa conférence de presse du 17 décembre, la CFM a présenté sa position « La Suisse, société de migration – huit pistes de réflexion sur le thème du potentiel ». L'accent a été mis en particulier sur l'apport non économique de personnes issues de l'immigration dans le domaine de l'engagement civique et social, de l'art et de la culture. Les pistes de réflexion, quelque peu abstraites, ont été complétées par dix portraits vidéo de personnes dotées de potentiel sous le titre « Nous sommes la Suisse » et par une série de cartes postales. Des clips vidéo de 1 à 2 minutes de personnes de divers âges, origines et professions, illustrent ce que signifie développer son potentiel à la lumière d'exemples concrets.

1 L'année 2015 a été la dernière de la législature 2012-2015. Tout au long de ces quatre années, les membres de la Commission ont participé à 20 séances. Ils ont approfondi les thèmes centraux définis par la CFM lors des premières rencontres en 2012, sous le titre « Démographie, société et migration ». En 2012, la Commission s'est penchée sur la politique d'immigration, l'année 2013 a été consacrée aux défis démographiques, 2014 à l'asile et à la notion de protection, et l'année 2015 a été axée sur le potentiel de la société de migration.

Les membres de la présidence se sont rencontrés régulièrement afin d'arrêter des décisions stratégiques, de concrétiser les contenus thématiques retenus, de préparer les prises de position de la Commission en matière de politique de migration, de discuter des propositions de projets-modèles et de prendre les décisions s'y rapportant. Une part importante des membres de la Commission faisait en outre partie des groupes de travail ad hoc chargés d'élaborer des recommandations et des prises de position à l'attention du plénum.

Outre le travail de fond concernant le point fort thématique de l'année sur le potentiel, en 2015, la CFM a examiné une série de projets ayant trait à la politique de migration. La mise en œuvre du nouvel article 121a de la Constitution fédérale a souvent occupé la Commission ; la situation de la politique de l'asile en Europe et en Suisse a également fait l'objet d'intenses discussions à plusieurs reprises. La CFM est aussi préoccupée par la manière dont le public et la classe politique débattent de la migration. C'est pourquoi, lors de sa séance de deux jours organisée fin avril, la CFM a invité des représentants de grands médias pour un échange de vues. Il a donc été débattu du rôle et de la responsabilité des médias dans un domaine politiquement sensible en présence de Daniel Foppa, chef de la rubrique suisse du Tages-Anzeiger, Alain Jeannet, rédacteur en chef de L'Hebdo et Mariano Tschuor de la direction générale de la SSR.

A la fin de la période de législature, un bon tiers des membres a démissionné – principalement pour des raisons de limitation de la durée de fonction. Lors de la dernière séance plénière du 1er décembre, le président Walter Leimgruber a pris congé des membres sortants tout en les remerciant pour leur engagement. Il s'agissait de : Andrea Banfi, Ruth Derrer, Rahel Frey, Alagipody Gunaseelan, Daniel Keller, Raoul Lembwadio, Beat Meiner, Emine Sariaslan, Rita Schiavi, Marco Schmid, Rolf Stiffler et Denis Torche.

2 La Commission a également traité un projet du domaine de la nationalité qui n'a pas été au centre de l'attention du public, attention axée sur la thématique de l'asile. Pour la première fois dans l'histoire de la législation suisse, l'administration a élaboré une ordonnance qui devra régler les critères de naturalisation à l'échelle fédérale. La CFM a émis l'avis que le projet méritait la note « insuffisant », car les cantons disposaient toujours d'une marge d'appréciation trop importante. Par ailleurs, de l'avis de la Commission, les procédures étaient trop compliquées et peu transparentes.

En 2012, la CFM avait formulé des propositions et des recommandations pour un droit de cité contemporain et s'était prononcée en faveur « d'une procédure

14

Dix personnes dotées de potentiel racontent leurs histoires de migration dans des portraits vidéo.

de naturalisation simple, transparente, professionnelle». Pour elle, le projet soumis à la procédure de consultation ne répondait pas à ces exigences. Ainsi, selon la Commission, il suffirait de vérifier si une personne qui désire être naturalisée fait l'objet d'une inscription au casier judiciaire ou au registre des poursuites, et si elle paie ses impôts. Cependant, l'ordonnance prévoit de vérifier également si cette personne respecte «la sécurité intérieure et l'ordre public» et «les valeurs de la Constitution fédérale». Ces éléments doivent être confirmés avant la naturalisation par la signature d'une «déclaration de loyauté». La vérification de ces critères d'aptitude doit aussi prendre en compte une éventuelle disposition à transgresser ces règles ultérieurement. Selon la Commission, cela était l'exemple le plus clair de la trop grande marge d'appréciation que ce projet d'ordonnance accordait aux autorités. Les requérants n'étaient pas suffisamment protégés face à des décisions arbitraires.

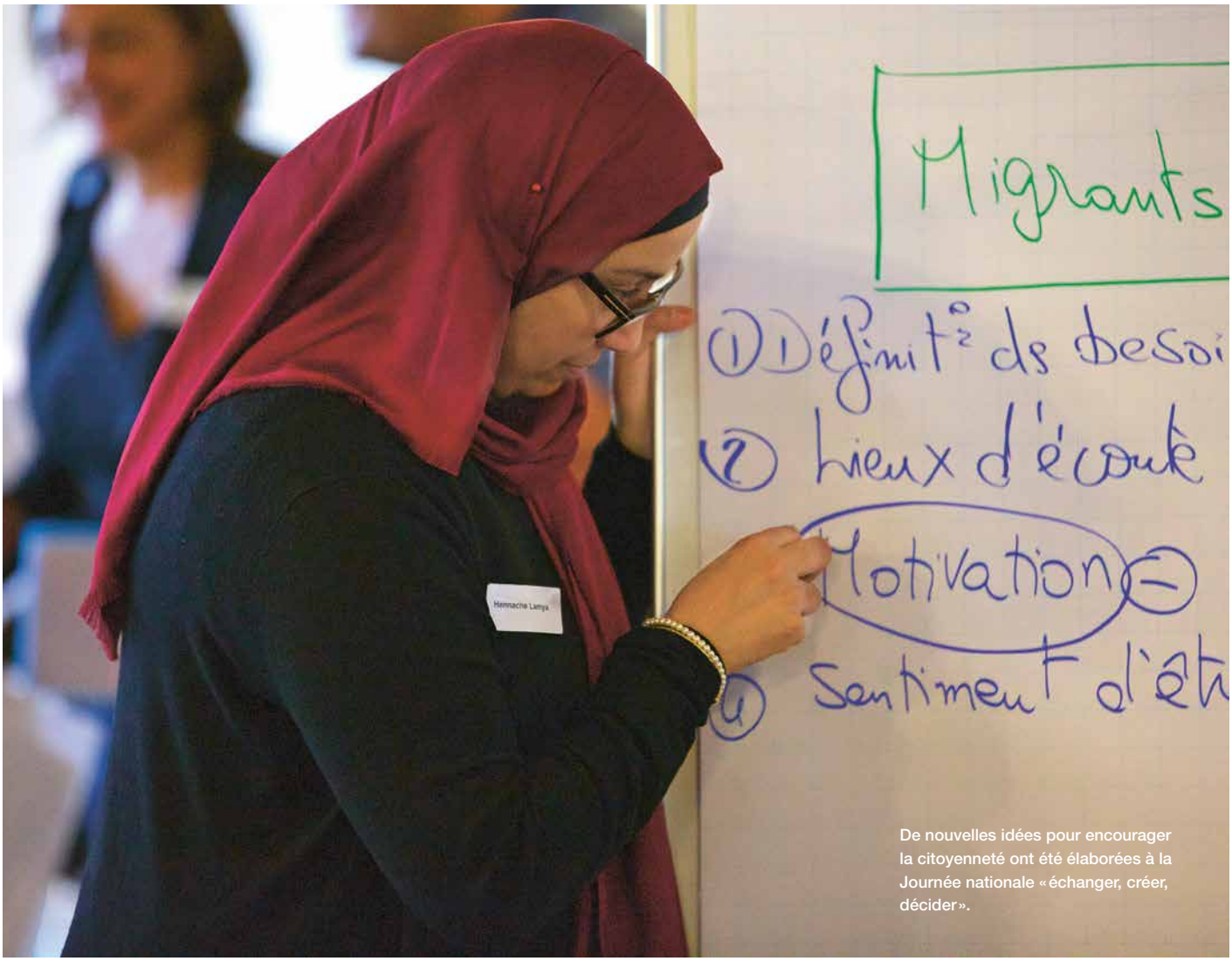
La Commission s'est montrée satisfaite des délais de procédure auxquels le Secrétariat d'Etat aux migrations et les autorités cantonales sont assujettis. Ainsi, une naturalisation facilitée ne devrait pas prendre plus d'un an. En revanche, la Commission ne vit guère d'améliorations en termes de transparence. C'est pourquoi elle demanda que les requérants soient mieux informés sur la procédure, les critères d'aptitude et l'avancement de leur demande.

3 **La politique de migration a également été fortement marquée par l'émotion en 2015. Aussi la CFM a-t-elle décidé d'accorder une place particulière aux sentiments dans l'édition de printemps de sa revue «terra cognita». La rédaction s'est adressée à des auteurs de renom, afin qu'ils livrent leur contribution – pour ne citer que les plus connus: Alex Capus, Marius Daniel Popescu, Bernard Comment, Laura de Weck, Dragica Rajčić, Dan Wiener, Nenad Stojanović, Hanif Kureishi, Constantin Seibt et Alberto Nessi.**

Cette édition de «terra cognita» a réuni des thèmes traitant de craintes, de colère et de ressentiment, d'incertitudes, de malaise diffus parmi la population établie de longue date, mais aussi de blessures et de vécus douloureux de discrimination chez les immigrés. Les récits et impressions, les interviews et analyses, les entretiens (fictifs) et essais permettent de plonger dans le monde des émotions suscitées par la migration. Conclusion: si les émotions négatives dominent presque toujours, elles n'occultent pas les sentiments positifs de bonheur et d'appartenance. Et comme le montrent certains exemples, il y a aussi une forme de protestation humoristique et des interventions paradoxalement joyeuses contre l'exclusion.

Projets

80 projets soutenus dans le cadre du Programme « Citoyenneté » ! Entre 2008 et 2015, ces initiatives innovantes ont permis à de nombreuses personnes de s'impliquer dans le débat public. La Commission entend poursuivre ses efforts dans les années à venir.



De nouvelles idées pour encourager la citoyenneté ont été élaborées à la Journée nationale « échanger, créer, décider ».

15

16

Etre citoyen, c'est prendre une part active à l'organisation de la société, que ce soit par les urnes ou par d'autres moyens. Mais par quelles voies est-il possible d'accéder à la participation politique lorsque l'on n'a pas de passeport suisse ? La réponse est aussi diversifiée que la Suisse elle-même !

En effet, la porte d'accès aux droits politiques formels est plus ou moins ouverte selon les réalités locales. En certains endroits, on trouve même porte close. Dans les faits, cela signifie que près d'un million de personnes n'ont, du fait de leur nationalité et de la commune dans laquelle ils vivent, aucune possibilité de participer au processus démocratique, à quelque niveau que ce soit. En plus du déficit démocratique considérable que représente cette exclusion, il est aussi temps de prendre conscience du potentiel dont se prive ainsi notre système.

Lorsque l'on parle d'accès à la participation politique, on observe une autre distinction : on peut le faire par la grande porte, lorsqu'on dispose de droits politiques formels, mais on peut aussi passer par la petite porte.

Dans le canton de Zurich par exemple, la commune de Kloten a décidé d'organiser des « Landsgemeinde » et d'inviter l'ensemble de la population à présenter des projets pour améliorer la cohésion sociale et la qualité de vie, et à voter pour les projets les plus prometteurs. La commune s'engagera ensuite pour que ces projets soient mis en œuvre ; dans le canton de Berne, une association a impliqué les enfants et les familles d'un quartier dans la conception et la réalisation de nouveaux espaces extérieurs ; un projet actif sur le plan national a choisi de donner la parole aux requérants d'asile mineurs qui sont arrivés en Suisse sans être accompagnés d'un parent. Ces enfants qui vivent des situations très difficiles ont pu réfléchir à leurs revendications et les transmettre aux autorités. Le point commun entre ces initiatives ? Permettre l'accès à la participation à ceux qu'on laisse derrière la porte.

Parfois, la porte est entrouverte. Dans ces cas-là, il faut souvent un petit coup de pouce pour inviter les gens à en franchir le seuil. C'est par exemple ce que fait la ville de Lausanne, où un bus citoyen va à la rencontre de la population pour l'informer de ses possibilités de participation.

A la Journée nationale près de 30 thèmes ont été discutés en groupes.

A l'« Open Space » de la Journée nationale, les participants ont échangé leurs expériences et leurs attentes.

Pour agir en faveur de la participation politique, il faut un changement de perspective : tous les habitants du pays, quelle que soit leur nationalité, doivent être considérés en tant que citoyens. Car agir en citoyen nécessite d'être reconnu comme tel.

Pour soutenir ce travail, la CFM a lancé en 2008 déjà le Programme « Citoyenneté ». Ce programme encourage des projets qui explorent de nouvelles voies de participation et permettent à la population de se positionner, de s'exprimer, et de construire ensemble une société qui ressemble à ceux qui y vivent. Les projets mentionnés plus haut s'inscrivent dans ce Programme « Citoyenneté ». Entre 2008 et 2015, près de 80 projets ont été soutenus, déclinant la citoyenneté dans toute sa richesse.

Forte de ce succès et consciente qu'il y a encore du pain sur la planche avant que la participation politique de l'ensemble de la population soit une réalité, la CFM a décidé de lancer une nouvelle phase de son Programme « Citoyenneté ». A cette occasion, une documentation a été élaborée. La brochure « Au cœur de la question » expose le concept de la citoyenneté que la CFM entend promouvoir. En complément, le flyer « Invitation à déposer un projet » précise la marche à suivre pour le dépôt d'une demande de financement. Enfin, pour

17

18

Encouragement de l'intégration en chiffres

Demandes de projets	51
Projets approuvés	23
Projets refusés/retirés	20
Demandes en suspens	8
Demandes préalables	58
Poursuite de projets	26
Projets achevés	12
Contributions allouées en CHF	2'385'200

La CFM soutient de nombreux projets dans le cadre des Programmes «Periurban» et «Citoyenneté».

permettre une approche plus concrète, le film «Un regard sur le quotidien» montre de quelle manière différents acteurs encouragent la citoyenneté dans la réalité qui est la leur.

Le 17 juin 2015, la Journée nationale «Echanger, créer, décider» fut l'occasion de convier un large public à réfléchir aux moyens d'encourager la citoyenneté. Catherine Neveu, directrice de recherche à l'Institut Interdisciplinaire d'Anthropologie du Contemporain à Paris et spécialiste de la citoyenneté depuis 26 ans, l'a relevé dans son exposé: la citoyenneté est quelque chose qui se développe, qui se construit, c'est un «éternel chantier». Le point fort de cette journée? L'«Open Space»! Répartis en groupes autour de plus de 30 sujets proposés par les participants eux-mêmes, tous ont donc discuté de leur vécu, de leurs attentes et d'idées de projets concrètes ou ébauchées. Les quelque 140 personnes présentes ont ainsi pu mettre en pratique les éléments constitutifs du processus citoyen: la concertation, la co-construction et la codécision.

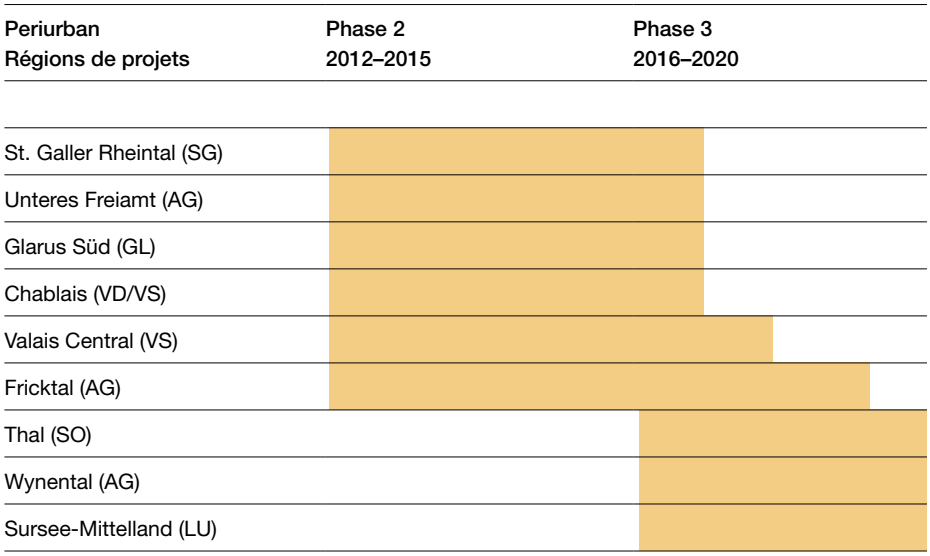
Les principaux défis à venir du point de vue du Programme: le suivi des projets qui ne cessent de se développer, ainsi que la recherche de collaborations permettant d'atteindre des publics toujours plus diversifiés et de diffuser les messages véhiculés par le Programme «Citoyenneté».

En 2015, le programme «Periurban» a posé les jalons pour les années à venir. La date de remise pour les régions intéressées était fixée au printemps. L'offre de conseils en amont qui était disponible a contribué à assurer la qualité, dans la mesure où seuls des projets solides ont été soumis. Cela a facilité la tâche du secrétariat et du comité de projet ad hoc pour prendre leurs décisions. Six anciennes régions et trois nouvelles régions participeront au programme dans le cadre de la nouvelle phase, parfois avec des durées différentes.

Un autre projet très prometteur émanant du canton de Neuchâtel, qui avait été approuvé, a dû être suspendu momentanément en raison de difficultés financières de la commune de La Chaux-de-Fonds.

Cette année, l'échange d'expériences a eu lieu à Wohlen AG, où est domicilié le projet Toolbox. La rencontre était consacrée au bilan de la phase 2 du Programme. Chaque région de projet a présenté ses conclusions et résultats les plus importants.

Les personnes chargées de l'évaluation ont constaté que le Programme a permis de transposer les thèmes de l'intégration et de la cohésion sociale dans les régions des projets et de les traiter, ce qui n'avait pas été possible auparavant – ou ne l'avait été que dans une moindre mesure. Elles ont aussi constaté que, dans les régions de projets, le programme Periurban avait permis de créer des conditions contribuant à améliorer la cohabitation entre la population suisse et les immigrés. La



mise en réseau des structures et des acteurs sur le plan régional constitue un troisième aspect important.

Cette démarche régionale a un caractère de modèle en matière de collaboration avec les communes et les services axés sur la région. Au vu des expériences positives, plusieurs cantons se sont laissé inspirer pour la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux.

A l'occasion de la rencontre d'échange, plus de 30 participants ont mené des discussions approfondies sur des sujets comme la participation d'entreprises à l'encouragement de l'intégration, la participation des autorités communales, la participation politique des immigrés, mais aussi sur les questions de coopération et les défis financiers posés aux communes en cette période de ressources se faisant plus rares. Le rapport final d'évaluation de la deuxième phase de Periurban paraîtra en 2016.

Les principaux objectifs de contakt-citoyenneté, le programme initié conjointement avec le Pour-cent culturel Migros, sont l'engagement bénévole et la force d'innovation de la société civile dans le vivre ensemble interculturel. La diversité des idées de projet primées et réalisées est nettement apparue lors de la manifestation de clôture du deuxième cycle d'encouragement. Sur les 33 projets récompensés, 23 se sont terminés avec succès et 10 autres sont en voie d'achèvement. Au total, 630 personnes ont participé activement à la mise en œuvre, soit en moyenne 23 personnes par projet. Parmi celles-ci, 47 % étaient des migrants, et 74 % des femmes. Les projets ont permis de toucher 12 300 personnes. Par rapport à la première phase du Programme 2012/2013, la participation a plus que doubler. La réussite s'exprime aussi dans le fait que de nombreux projets se poursuivront, même si le financement n'est que partiellement assuré. Ce sont surtout les médias locaux et régionaux qui ont fourni des informations sur les projets (134 articles) et ont ainsi interpellé le public. Ce succès encourage la CFM et le Pour-cent culturel Migros à poursuivre le programme et à élargir la coopération. Elément nouveau : ce programme sera reconduit sous la houlette du dialogue sur l'intégration « vivre ensemble » de la Conférence tripartite CTA sur les agglomérations. A travers ce dialogue, la CTA entend renforcer la cohésion sociale et accompagner contakt-citoyenneté en tant que partenaire. L'appel à projet du nouveau cycle a été lancé fin 2015.

19

20

Citoyenneté

Période	Montant	Canton	Nom du projet	Organe responsable
2015 - 2017	90'000.00	CH	Projets scolaires en Education aux Droits Humains	éducation21
2015 - 2016	58'400.00	NE	J'habite ici, je participe !	Fédération neuchâteloise des communautés immigrantes
2015 - 2016	40'000.00	ZH	MAXIM interkulturell – Mehr als Theater	MAXIM Theater
2015 - 2016	15'000.00	CH	Politisieren zwischen den Welten	Yusuf Yesilöz
2015 - 2016	24'000.00	CH	Yolda – Unterwegs zwischen der Schweiz und der Türkei	Verein Yolda
2015 - 2016	15'000.00	CH	INTERMEZZO – Ein interkulturelles Theaterprojekt	Co-Produktion visch&fogel
2015 - 2017	25'000.00	CH	DAHEIM IN DER METROPOLE SCHWEIZ – eine Frage der Lebensqualität	Verein Metropole Schweiz
2015 - 2016	30'000.00	ZH	Landsgemeinde Kloten	Verein Landsgemeinde Kloten
2015 - 2016	30'000.00	CH	A travers la Suisse : l'atelier d'éthique sur l'immigration	Association Ethique & Cité
2015 - 2016	30'000.00	CH	Campus pour la démocratie	Fondation Dialogue
2015 - 2017	71'800.00	CH	Migrationsspuren vor Ort	Pour-cent culturel Migros
2015 - 2017	400'000.00	CH	Programme contakt-citoyenneté III	CFM et Pour-cent culturel Migros
2015 - 2016	60'000.00	GE	C'est en participant qu'on devient citoyen	Université populaire albanaise UPA
2015 - 2016	25'000.00	BE	Schriftstellerin in Schulresidenz	artlink, bureau pour la coopération culturelle

Periurban

2016 - 2020	250'000.00	LU	Landschaf(f)t Zusammenleben	Regionaler Entwicklungsträger Sursee-Mittelland
2016 - 2017	50'000.00	GL	Glarus Süd sind wir	Gemeinde Glarus Süd
2016	45'000.00	AG	Toolbox Freiamt	Verein für Jugend und Freizeit
2016	50'000.00	VS	Agoris – bibliobus Né pour lire	Asssociation Agoris
2016 - 2020	250'000.00	SO	Wir sind Eins – Das Generationenprojekt Thal	Region Thal
2016 - 2019	160'000.00	AG	mit.dabei – Fricktal	Anlaufstelle Integration Aargau AIA
2016	36'000.00	SG	Zusammenleben im St. Galler Rheintal – Mitenand statt nebetenand	Verein St. Galler Rheintal
2016 - 2020	250'000.00	AG	Impuls Zusammenleben	aargauSüd impuls

Autres

2015 - 2017	380'000.00	CH	Exposition Fuite – Protection – Intégration	Expoforum

Information

Sous le titre « Nous sommes la Suisse », la CFM a réalisé en 2015 dix portraits vidéo de migrants dotés de potentiel et a publié huit pistes de réflexion sur le sujet. L'édition d'automne de «terra cognita» est également consacrée à ce thème.
En 2015, le programme d'encouragement « Citoyenneté » a été lancé pour la deuxième fois. La citoyenneté est expliquée et visualisée à travers de nouveaux documents, deux brochures et un DVD.

Dix portraits vidéo, dix cartes postales et huit pistes de réflexion sur le potentiel des migrants.

Depuis sa fondation, la Suisse a mis à profit la capacité d'innovation, l'inventivité et la créativité des immigrés. Cependant, il arrive trop souvent que l'on n'évoque les migrants que sous l'angle de leurs lacunes. C'est pourquoi, à l'occasion de la Conférence de presse du 17 décembre 2015, la CFM a réalisé dix portraits vidéo et dix cartes postales de migrants. Le but de cette série est de mettre en lumière les capacités personnelles, les talents et les qualifications des immigrés et de leurs familles. En complément, la CFM a publié huit pistes de réflexion appelées à susciter le débat sur le potentiel des migrants, au-delà de l'aspect purement économique, et à évoquer de possibles démarches.

21

22

En 2015, la CFM a publié deux numéros de «terra cognita». Le numéro du printemps 2015 se dédie aux émotions et sensibilités suscitées par la migration. L'édition d'automne approfondit le thème de l'année, le potentiel des migrants.

terra cognita 26
Emotions et sensibilités

La migration : il n'y a guère de sujet qui suscite autant d'émotions. Craintes, colère, ressentiment, incertitudes, malaise diffus parmi la population établie, mais aussi blessures et vécus douloureux de discrimination chez les immigrés. Si les émotions négatives dominent le plus souvent, elles n'occultent pas les sentiments positifs de bonheur et d'appartenance. Ni la contestation humoristique et les paradoxes ludiques contre l'exclusion. terra cognita vous emmène dans ce monde d'émotions, à travers récits et impressions, interviews et analyses, entretiens (fictifs) et essais, qui vous procureront un bon moment de lecture.

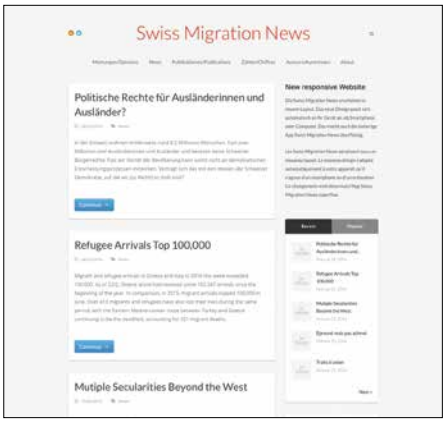
terra cognita 27
Potentiel

On entend beaucoup parler de «potentiel» aujourd'hui. La situation politique actuelle ainsi que l'intérêt (médiatique) massif suscité par la présence de migrants en Suisse soulèvent la question de l'appréciation du potentiel. Les compétences et talents de ces nouveaux venus sont-ils reconnus et valorisés ? Quels mécanismes conduisent à une pensée compartimentée qui fausse le regard sur la réalité ? Un potentiel qui ne serait pas économiquement valorisable est-il pensable ? terra cognita débat de la question du potentiel d'un point de vue légèrement différent et propose un contre-point aux approches habituelles par rapport aux migrants, mais également à la Suisse en tant que société de migration.

23

Citoyenneté :
échanger, créer, décider.

La CFM souhaite encourager la citoyenneté, car elle est d'avis qu'il est important d'impliquer de larges couches de la population dans les processus politiques. Elle est convaincue qu'inclure l'ensemble des habitants dans les prises de décision représente un gain indéniable pour la démocratie. En 2015, la CFM a lancé le Programme « Citoyenneté » pour la deuxième fois.
Forte des expériences recueillies et dans le but de faciliter la compréhension du Programme, la CFM a réalisé deux brochures et un DVD : « Citoyenneté : Au cœur de la question », « Citoyenneté : Invitation à déposer un projet » et le DVD « Citoyenneté : Un regard sur le quotidien ». Les documents aideront les gestionnaires de projets et les personnes intéressées à saisir les messages essentiels du Programme et à soumettre des projets sur cette base. Le DVD illustre le Programme « Citoyenneté » par le biais de projets concrets et présente des projets modèles.



Blog
www.migration-news.ch

Le blog www.migration-news.ch de la CFM a été ravivé en 2015 et se présente avec une nouvelle mise en page.

Rapport annuel 2014 :
Migration plein cadre

Le rapport annuel 2014 de la CFM résume les principales activités et les publications de la Commission au cours de l'exercice. Il donne également un aperçu des principaux développements du domaine de la migration sur le plan national et international.

Départ et bienvenue

Après 14 années d'activité en tant que responsable de l'information, Elsbeth Steiner, qui était également cheffe suppléante, a pris une retraite anticipée. Nous la remercions chaleureusement pour son grand engagement et sa longue expérience et souhaitons la bienvenue à son successeur, Sibylle Siegwart !

Commission fédérale des migrations

31 décembre 2015

Membres
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

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
Martina Caroni, experte, professeure du Droit public et du Droit International, Université de Lucerne
Ruth Derrer Balladore, représentante de l'Union patronale suisse
Rahel Frey, représentante de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP
Carmel Fröhlicher-Stines, experte, psychologue
Giuseppina Greco, représentante de la Conférence des délégués cantonaux et communaux à l'intégration des étrangers CDI
Alagipody Gunaseelan, expert, infirmier et médiateur interculturel
Radouan Jelassi, expert, imam
Dieter Kläy, représentant de l'Union suisse des arts et métiers USAM
Albana Krasniqi Malaj, experte, formatrice d'adultes
Reto Lindegger, représentant de l'Association des Communes Suisses ACS
Luzolo Raoul Lembwadio, expert, psychologue
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
Eva Palasthy, experte, pédagogue
Dragica Rajcic, experte, écrivaine
Simon Röthlisberger, représentant de la Fédération des églises protestantes de Suisse FEPS
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
Denis Torche, représentant de Travail Suisse

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
Oxel Suarez, apprenti

Impressum

Photos

1 Lors de la conférence de presse annuelle, la CFM déclare que les réfugiés et les admis provisoires ne doivent pas être soumis à des contingents.
2 Daniel Foppa, chef de la rubrique suisse du Tages-Anzeiger et Alain Jeannet, rédacteur en chef de L'Hebdo, en discussion avec Elsbeth Steiner, responsable de l'information, sur le thème «La migration dans les médias».
3 Fiammetta Jahreiss, vice-présidente, salue les participants à la Journée annuelle.
4 Près de 240 personnes participaient à la Journée annuelle.
5 Ilija Trojanow, écrivain, interrogé sur le potentiel de la société de migration.
6 Thomas Facchinetti, Président de la Ville de Neuchâtel, présente l'approche de Neuchâtel sur l'encouragement du potentiel.
7 Journée annuelle dirigée par Simone Prodolliet.
8 Intermezzo musical: Meduoteran avec Srdjan Vukašinović et Taylan Arikan, accordéon et baglama.
9 A la Journée annuelle, Rohit Jain, ethnologue, tient un exposé intitulé: «Le monde frappe et personne n'entend…»
10 Discussion dirigée par Inés Mateos, membre de la Commission.
11 Walter Leimgruber, président, interviewé par les médias télévisés.
12 Destination: Hertenstein, lieu de la séance plénière de deux jours.
13 La Présidente de la Confédération Simonetta Sommaruga, invitée à la dernière séance plénière de l'année, informe sur la situation actuelle dans le domaine de l'asile.
14 Dragica Rajčić, membre de la Commission, assiste à une manifestation avant le vote sur le règlement de participation de la Ville de Berne.
15 Elodie Morand, collaboratrice scientifique au Secrétariat de la CFM, dirige la Journée nationale du Programme Citoyenneté.
16 Discussion en plénière à la Journée nationale «Citoyenneté».
17 Fête des cultures à Weinfelden dans le cadre du Programme Periurban.
18 Programme spécial Enfants à la Fête des cultures à Weinfelden.
19 La Présidence et le Secrétariat de la CFM à une séance de travail de deux jours.
20 Rétrospective sur la période législative 2012-2015 et remerciements aux membres sortants.
21 Avec ses publications, la CFM entend apporter sa contribution au transfert de connaissances sur les questions de migration.
22 Toutes les séances de la Commission sont assurées par la traduction simultanée.
23 Elsbeth Steiner, cheffe suppléante et responsable de l'information du Secrétariat de la CFM, à la Journée annuelle.

Editrice
Commission fédérale
des migrations CFM
Quellenweg 6
3003 Berne-Wabern
www.ekm.admin.ch

Textes
Secrétariat de la CFM

Traduction
Florian Mayr

Photos
Keystone: p. 4, 8, 11; Swissinfo: p. 6;
Christoph Schütz: p. 23
Autres: Secrétariat de la CFM
et Alex Uelinger

Rédaction
Sibylle Siegwart

Graphisme
bertschidesign

Réalisation
medialink, Zürich

Impression
Cavelti AG, Gossau

Distribution
Vente des publications OFCL, Berne
Article: 420.910.15F
www.bundespublikationen.admin.ch

© CFM | 2016