



## Rapport 2022 du Conseil fédéral sur les activités de politique migratoire extérieure de la Suisse

du 19 avril 2023

---

Monsieur le Président,  
Madame la Présidente,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport 2022 sur les activités de politique migratoire extérieure de la Suisse, en vous invitant à en prendre acte.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

19 avril 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset  
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

# Rapport

## 1 Synthèse des domaines prioritaires en 2022

En 2022, la politique migratoire extérieure de la Suisse a été marquée par l'exode le plus massif que l'Europe ait connu depuis la Seconde Guerre mondiale. Depuis l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie en février 2022, quelque 8 millions de personnes ont fui l'Ukraine. Fin 2022, la Suisse avait accordé le statut de protection S à 72 611 d'entre elles, ce qui la place au huitième rang européen (hors pays voisins) par rapport à sa population. Tandis que la guerre se poursuit, quelque 18 millions de personnes ont besoin d'une aide d'urgence. La Suisse s'associe à l'Union européenne (UE), à d'autres pays donateurs et aux Nations Unies pour soutenir les personnes concernées en Ukraine et dans les pays voisins.

Les conséquences de cette guerre dépassent largement les frontières de l'Europe. La hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie aggrave la pauvreté et la pression migratoire partout dans le monde. En Afrique du Nord, par exemple, les effets de la guerre ont encore détérioré une situation économique et politique déjà instable et mise à mal par l'effondrement du tourisme dû à la pandémie de COVID-19. Ce phénomène a contribué à ce que la migration irrégulière vers l'Europe reparte à la hausse en 2022.

Dans le sillage de la guerre toujours, les chiffres en matière d'asile ont fortement augmenté en Suisse. La route migratoire qui passe par les Balkans, principale voie d'accès à l'espace Schengen, a gagné en importance comme l'année précédente. Un nombre croissant de migrants a par ailleurs utilisé la Suisse comme pays de transit. Avec l'Autriche, pays encore plus touché, la Suisse a adopté un plan commun de lutte contre les migrations secondaires et leurs conséquences.

En 2022, la Suisse a poursuivi une politique migratoire extérieure active et conclu deux nouveaux partenariats migratoires, l'un avec la Géorgie et l'autre avec la Macédoine du Nord. Le domaine du retour a évolué positivement, grâce notamment à la levée de nombreux obstacles à l'entrée liés à la pandémie. Autre fait marquant de l'année sous revue: les développements liés au crédit-cadre pour la migration, qui fait partie de la deuxième contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'UE et qui constitue un nouvel élément de sa politique migratoire extérieure. Le crédit-cadre a permis à la Suisse d'entamer une coopération avec Chypre, avec la Grèce et avec l'Italie, en plus d'apporter un soutien aux pays voisins de l'Ukraine.

La pertinence d'une approche pangouvernementale de la coopération internationale en matière de migration n'a fait que s'affirmer en 2022 face aux nombreux enjeux de la politique migratoire. La Suisse, avec sa structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale (structure IMZ), est bien positionnée et garantit la cohérence de sa politique migratoire extérieure. Elle a ainsi coopéré avec de nombreux pays d'origine, de transit ou de destination. Pendant l'année sous revue, le Département fédéral de justice et police (DFJP), le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) ont travaillé en étroite collaboration dans le cadre de leur convention de coo-

pération pour la période 2021-2024. Ils ont ainsi pu développer et exploiter les synergies entre politique migratoire, politique étrangère et coopération internationale (CI).

## 2 Contexte migratoire en 2022

Les migrations vers l'Europe liées à l'asile et les migrations secondaires intra-européennes ont nettement augmenté en 2022. Si elle n'a pas influé directement sur les premières, la guerre en Ukraine a toutefois contribué à détériorer la situation économique de nombreux pays d'origine, et donc à accroître la pression migratoire. Durant l'hiver et le printemps, le nombre de demandes d'asile déposées en Europe a baissé, pour atteindre les niveaux de janvier et de février 2020 (quelque 65 000 demandes), c'est-à-dire qu'il se situait à nouveau au niveau d'avant la pandémie et était donc nettement supérieur à celui de l'hiver 2020-2021. À partir de mai 2022, il a augmenté rapidement. Après une courte phase de stabilisation, il a connu une nouvelle hausse à partir de la mi-août, qui n'a fait que se renforcer pendant le mois de septembre. En octobre 2022, puis en novembre, il a frôlé le chiffre de 115 000, un record à l'échelle de l'Europe.

Cette évolution du nombre de demandes déposées en Europe a été favorisée par les migrations secondaires au départ de la Grèce et, à partir du mois d'août 2022, par les flux croissants de la Turquie vers la Bulgarie par la voie terrestre. L'augmentation du nombre de débarquements dans le sud de l'Italie a elle aussi joué sur le nombre des demandes d'asile en Europe, de même que la politique de la Serbie en matière de visas. Enfin, le nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants de pays d'Amérique latine a nettement augmenté à la suite de la levée des restrictions de voyage liées au COVID-19, et ce, surtout en Espagne.

### Principales routes migratoires vers l'Europe

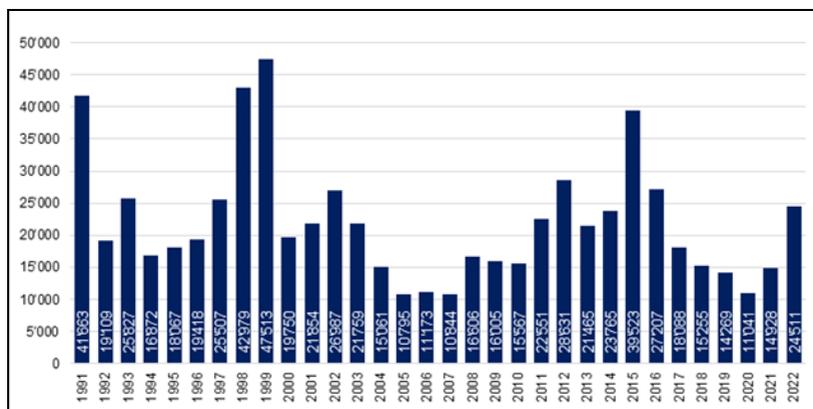
Routes par la Méditerranée	orientale (Turquie-Grèce)		centrale (principalement Libye-Italie)	occidentale (principalement Maroc-Espagne)	
	mer	terre	mer	mer	terre
2018	32 500	18 010	23 370	58 570	6810
2019	59 730	14 890	11 470	26 170	6350
2020	9 690	5 980	34 150	40 330	1540
2021	4 110	4 690	67 480	41 980	1220
2022	12 760	6 020	105 140	29 200	1870

Source: Secrétariat d'État aux migrations (SEM).

L'Europe a enregistré environ 1 050 000 demandes d'asile, ce qui représente une augmentation de quelque 55 %. Le nombre réel de demandes déposées est toutefois moins élevé. En effet, les migrations secondaires (cas Dublin) engendrent très souvent des saisies multiples. Dans la plupart des principaux pays de destination européens, le

nombre de demandes d'asile a fortement progressé en 2022. Cette hausse s'explique par le grossissement des flux migratoires sur la route des Balkans et par la levée des restrictions de voyage liées au COVID-19. Les augmentations les plus fortes ont touché l'Autriche, la Bulgarie et l'Espagne, même si l'Allemagne reste le principal pays de destination.

### Demandes d'asile en Suisse de 1991 à 2022



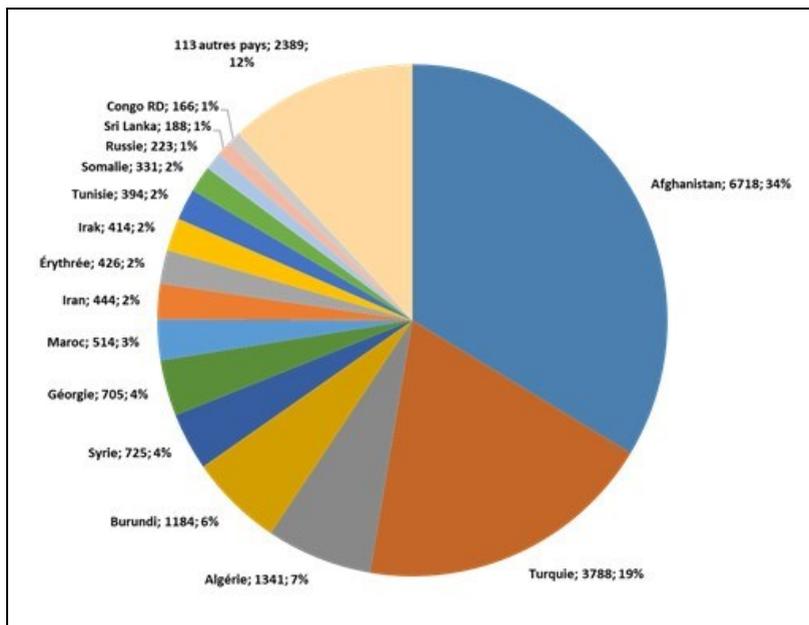
Source: SEM

En 2022, la Suisse a enregistré 24 511 demandes d'asile, soit 9583 de plus qu'en 2021 (+64 %), ce qui représente environ 2,4 % des demandes déposées en Europe (+0,1 %). La migration par la route des Balkans est le facteur principal de cette augmentation. Jusqu'en août, on a surtout assisté à l'émigration secondaire de personnes qui avaient séjourné un certain temps en Grèce ou dans les Balkans. À partir de juillet s'y est ajoutée celle de ressortissants du Burundi qui étaient entrés en Serbie sans visa. À compter d'août, les flux terrestres en provenance de Turquie vers la Bulgarie et la Grèce ont nettement grossi. Le rôle déterminant de la Turquie dans les migrations vers l'Europe n'a fait que s'affirmer en 2022. Le gouvernement a accentué ses pressions sur les migrants syriens et afghans pour les faire rentrer dans leur pays d'origine, et ce, pour deux raisons: la mauvaise situation économique de la Turquie et les élections prévues en juin 2023. La forte augmentation du nombre de débarquements en Italie n'a eu qu'une influence secondaire sur le nombre des demandes d'asile déposées en Suisse. Pour les ressortissants des principaux pays d'origine qui utilisent cette route, la Suisse n'est pas un pays de destination (Égypte, Bangladesh), ou alors à titre secondaire (Tunisie).

La Suisse reste d'ailleurs une destination secondaire pour de nombreux requérants d'asile. La grande majorité des entrées illégales en Suisse constatées en 2022 par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) ont eu lieu par la frontière sud dans le canton du Tessin ou par la frontière est dans le canton de Saint-Gall. La plupart des personnes contrôlées n'ont pas déposé de demande d'asile en

Suisse, mais souhaitaient seulement transiter par la Suisse, le plus souvent en direction de l'Allemagne ou de la France.

### Demandes d'asile en Suisse – principaux pays d'origine en 2022<sup>1</sup>



Source: SEM

## 3 Priorité: surmonter les effets de la guerre en Ukraine

### 3.1 Mouvements de fuite vers la Suisse

Depuis le 24 février 2022, la guerre en Ukraine a provoqué le déplacement de plus de 7 millions de personnes à l'intérieur du pays et l'exode d'environ 7 millions de personnes. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), fin 2022, près de 5 millions de personnes bénéficiaient en Europe d'un statut de protection ou d'un titre de séjour analogue. Le Conseil fédéral a décidé d'activer le statut de

<sup>1</sup> Ne sont représentées que les premières demandes, pas les regroupements familiaux ni les naissances. Les demandes de statut de protection S déposées par les personnes ayant fui l'Ukraine ne sont pas prises en compte ici, puisque ce statut a pour but de ne pas surcharger le système de l'asile. Il permet à celui-ci de continuer à fonctionner et aux réfugiés ukrainiens d'obtenir tout de même rapidement la protection dont ils ont besoin, sans complications administratives et sur une base juridique solide. Il s'agit de la procédure harmonisée à l'échelle européenne.

protection S pour la première fois le 11 mars 2022. Ce statut accorde aux réfugiés en provenance d'Ukraine un droit de séjour sans leur imposer la procédure d'asile ordinaire.

Fin 2022, ils étaient 72 611 à en avoir bénéficié, dont près de 10 000 avaient déjà renoncé volontairement la Suisse. Le Conseil fédéral a décidé début novembre 2022 de ne pas lever le statut de protection S avant le 4 mars 2024, faute d'une stabilisation durable de la situation en Ukraine. Le statut sera valable tant que le Conseil fédéral ne l'aura pas levé.

La cheffe du DFJP a par ailleurs constitué un groupe chargé d'évaluer le statut de protection S, qui doit vérifier d'ici au mois de juin 2023 si le statut tel qu'il est conçu juridiquement permet de remplir sa fonction de protection, de désengorgement du système de l'asile et de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

La guerre en Ukraine et les mouvements de fuite vers la Suisse ont aussi influé sur la mise en œuvre opérationnelle du programme de réinstallation 2022-2023. Les missions de sélection et les arrivées prévues ont dû être temporairement suspendues au printemps 2022 et n'ont pu reprendre qu'en septembre. Pendant l'année sous revue, 641 réfugiés ont été réinstallés en Suisse, ce qui représente un peu plus d'un tiers du contingent total (1820 réfugiés) du programme 2022-2023.

Afin de faire face aux conséquences de l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie, la Suisse a coordonné étroitement, sur le plan politique, ses activités avec celles de l'UE. Cette dernière avait activé le 4 mars 2022 la directive dite de protection temporaire, qui correspond au statut S suisse. La cheffe du DFJP a participé aux réunions régulières du Conseil qui réunit les ministres de la justice et des affaires intérieures de l'UE.

Après le déclenchement de la guerre, la Commission européenne a créé une plateforme de solidarité avec l'Ukraine (*Solidarity Platform Ukraine*), via laquelle les États membres de l'UE échangent régulièrement des informations. L'objectif de cette plateforme est de recenser les capacités d'accueil des différents États participants et de proposer un soutien ciblé. La Suisse participe également à ces réunions et est ainsi intégrée dans les structures de coordination opérationnelle de l'UE.

## 3.2 Aide de la Suisse sur le terrain

Le Conseil fédéral a décidé le 11 mars 2022 de porter à 80 millions de francs l'aide humanitaire en faveur de l'Ukraine et de sa région. Les trois quarts environ des moyens ont été affectés au soutien de la population restée en Ukraine, le dernier quart à celui des personnes qui se sont réfugiées dans les pays voisins. Le 2 novembre 2022, le Conseil fédéral a mis à disposition 100 millions de francs supplémentaires au titre de l'aide hivernale pour l'Ukraine et la Moldavie. Les acteurs de la coopération internationale de la Suisse (Direction du développement et de la coopération [DDC], Secrétariat d'État à l'économie [SECO] et Division Paix et Droits de l'homme du DFAE [DPDH]) sont présents dans les deux pays depuis de nombreuses années et ont réorienté, voire, parfois, étoffé leurs programmes et leurs projets en cours pour répondre aux nouveaux besoins.

Les acteurs de la politique migratoire extérieure de la Suisse se concertent pour s'assurer que leurs mesures de soutien sont bien complémentaires sur les plans géographique et thématique. Le DFJP concentre son aide sur les pays voisins de l'Ukraine qui sont membres de l'UE et sur le travail de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). La DDC apporte son soutien en Ukraine et, dans une moindre mesure, en Moldavie, et prête main-forte au HCR. Le SECO, outre les projets intégrés au programme de coopération pour l'Ukraine, a fourni une aide financière de 20 millions de francs par l'intermédiaire de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Il soutient aussi un cycle de formation continue en reconstruction qui s'adresse principalement aux Ukrainiens réfugiés en Suisse.

#### **4 Régions prioritaires de la politique migratoire extérieure de la Suisse**

La politique migratoire extérieure est un instrument clé pour la sauvegarde des intérêts globaux de la Suisse dans le domaine des migrations. Sur le plan politique, la question migratoire est abordée dans différentes consultations, et la Suisse cherche à conclure de nouveaux accords et de nouveaux partenariats en la matière. À titre d'exemple, les *Switzerland-Nigeria Days* organisées chaque année sont l'occasion pour les deux pays de discuter des migrations dans le cadre de leur partenariat.

La question migratoire est intégrée aux programmes de coopération avec les régions et les pays prioritaires de la CI de la Suisse. Plusieurs programmes mis en œuvre dans des régions présentant un grand intérêt pour la Suisse du point de vue migratoire (Moyen-Orient, Afrique du Nord ou Corne de l'Afrique, p. ex.) mettent l'accent sur les questions d'exode et d'émigration. En matière de CI, la Suisse adopte des approches qui varient selon les besoins. Elle apporte une aide humanitaire sur le terrain et dans les pays de premier accueil. L'Aide humanitaire de la DDC, par exemple, ne travaille pas qu'en Syrie et en Ukraine: elle soutient aussi les pays voisins, qui ont accueilli une grande partie des réfugiés. La CI de la Suisse encourage aussi l'intégration des personnes déplacées ou réfugiées sur le marché du travail local, par exemple dans la Corne de l'Afrique. La DDC, la DPDPH et le SECO, par leurs activités sur le long terme en faveur de la paix, des droits de l'homme, de l'amélioration des services de base, des perspectives économiques et de la protection du climat, œuvrent à la réduction des causes profondes de l'exode et de l'émigration irrégulière.

La Stratégie de coopération internationale 2021-2024 de la Suisse prévoit une enveloppe de 60 millions de francs pour permettre à la Suisse de réagir avec souplesse aux défis relevant de la politique migratoire qui se présentent en dehors des pays prioritaires. Ces fonds flexibles sont inscrits dans le budget de la DDC, qui en assure la gestion en tenant compte des suggestions du SEM pour le choix des pays bénéficiaires. À la fin du mois de décembre 2022, 39,4 millions de francs avaient été alloués à des projets dans neuf pays (la Gambie, la Côte d'Ivoire, le Soudan, le Maroc, la Guinée, l'Érythrée, le Nigéria, le Pakistan et l'Ukraine), couvrant différents thèmes: la formation professionnelle, la protection des réfugiés et des migrants vulnérables, les solutions durables, l'implication de la diaspora et la réforme du secteur de la sécurité. Les

fonds flexibles se sont révélés un instrument précieux de la politique migratoire extérieure dès la première période d'utilisation, qui n'est pas terminée.

Pour la mise en œuvre de mesures complémentaires en dehors de ses pays prioritaires, le SECO tient compte des suggestions de pays du SEM. La création d'emplois, l'amélioration du cadre économique ou l'encouragement de l'entrepreneuriat améliorent les perspectives de la population locale. Le SECO encourage par exemple le tourisme durable au Maroc.

## 4.1 Europe

La pression migratoire vers l'Europe a augmenté au cours de l'année, surtout sur la route de la Méditerranée orientale et sur celle des Balkans. Il y a plusieurs raisons à cela, dont une mobilité accrue favorisée par l'évolution de la pandémie et le régime d'attribution de visas de la Serbie. L'Autriche a enregistré le nombre record de 109 000 demandes d'asile (hors protection temporaire accordée aux réfugiés d'Ukraine). Ce phénomène s'est accompagné d'un grand nombre d'interceptions par l'OFDF à la frontière de la Suisse avec l'Autriche. Le 28 septembre 2022, la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter et le ministre autrichien de l'Intérieur Gerhard Karner se sont mis d'accord sur un plan d'action qui prévoit des mesures tant de politique migratoire que de police des frontières. Un plan d'action analogue arrêté avec l'Allemagne a été présenté le 13 décembre 2022. La Suisse est par ailleurs intervenue, en s'associant à d'autres États, auprès de la Commission européenne dans le but de faire modifier la politique en matière de visas des États des Balkans occidentaux, car la dispense de visa accordée aux ressortissants de certains États tiers avait clairement contribué à l'accroissement de l'émigration irrégulière sur la route des Balkans occidentaux. Ces interventions ont porté leurs fruits: la Serbie a levé la dispense pour les ressortissants de plusieurs États tiers au dernier trimestre de l'année sous revue. La Commission européenne a quant à elle présenté le 5 décembre 2022 un plan d'action qui prévoit de nouvelles mesures visant à renforcer la collaboration en matière de migrations et de gestion des frontières avec les États des Balkans occidentaux.

L'UE a poursuivi en 2022, sous les présidences française et tchèque du Conseil de l'UE, la réforme de la gestion des migrations dans le cadre de son nouveau pacte sur la migration et l'asile. Compte tenu des difficultés rencontrées par les présidences successives du Conseil de l'UE pour adopter des réformes dans ce domaine, il a été décidé, sous la présidence française, de mettre en place une approche progressive dans le but de faire avancer les réformes réunissant déjà un consensus parmi les États membres. C'est ainsi que la plupart des États Schengen, dont la Suisse, ont adopté une déclaration sur la solidarité visant à soutenir les États de première arrivée aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Dans le même temps, le Conseil de l'UE a approuvé des mandats de négociation sur le règlement Eurodac et le règlement sur le filtrage aux frontières extérieures. La présidence tchèque du Conseil a poursuivi cette approche. Étant donné qu'il est dans son intérêt que les deux règlements soient approuvés rapidement, la Suisse a soutenu ces efforts de réforme.

En Suisse, la demande de référendum contre l'arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du nouveau règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-

frontières et de garde-côtes (Frontex) a abouti en 2021. Lors de la votation populaire du 15 mai 2022, la participation de la Suisse à l'élargissement de Frontex a été approuvée par 71,5 % du corps électoral. Cette décision garantit notamment que la Suisse pourra pérenniser sa contribution à Frontex, par exemple en fournissant des spécialistes de la protection des frontières pour des interventions opérationnelles, ou en envoyant deux experts suisses en droits fondamentaux au service de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex. Outre l'harmonisation et la professionnalisation des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen, la Suisse œuvre pour le respect des droits fondamentaux dans toutes les activités de Frontex.

La collaboration bilatérale avec certains États membres de l'UE dans le cadre de la deuxième contribution de la Suisse (crédits-cadres pour la cohésion et pour la migration) a poursuivi son développement pendant l'année sous revue. Le 31 août 2022, le Conseil fédéral a approuvé les accords bilatéraux de mise en œuvre conclus, dans le domaine de la cohésion, avec huit États membres de l'UE. Ces accords prévoient notamment des programmes d'intégration des réfugiés et des travailleurs migrants en Bulgarie et en Estonie, et une aide à la lutte contre la traite des êtres humains en faveur de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Hongrie. Dans le domaine des migrations, le Conseil fédéral a approuvé les accords avec la Grèce et avec Chypre le 23 septembre 2022. Ces accords ont ensuite été signés respectivement le 14 et le 31 octobre 2022. Avec l'Italie, les négociations sont en cours et devraient s'achever début 2023.

## 4.2 Moyen-Orient

Au Moyen-Orient, et plus particulièrement en Syrie, au Liban et en Irak, la situation politique, économique et humanitaire s'est dégradée, entraînant des tensions sociales et un assombrissement des perspectives tant pour la population locale que pour les groupes de réfugiés installés dans ces pays. Ces circonstances ont accru la pression migratoire en direction de l'Europe.

En Syrie, les faibles perspectives de changement ne permettent toujours pas d'envisager un retour volontaire des réfugiés syriens qui soit à la fois sûr, durable et digne.

Au Liban, le contexte socio-économique a été terrible pour tous les groupes de population, y compris les migrants et les réfugiés. Comme en 2021, la pression migratoire sur la population locale a été forte en 2022 encore, entraînant le départ de nombreux Libanais. La rhétorique contre les réfugiés syriens et le débat sur leur retour en Syrie se sont renforcés. Depuis 2017, la Suisse appuie les autorités libanaises responsables des frontières et de la sécurité dans le domaine de la gestion intégrée des frontières, dans le respect des normes internationales et des principes des droits de l'homme. Elle soutient des activités d'envergure au Liban et en Jordanie qui visent à protéger les personnes les plus vulnérables, à assurer les services de base et à garantir l'accès à des emplois dignes.

En Irak, la coopération bilatérale en matière de migrations s'est intensifiée en 2022. Des rencontres de haut niveau et des échanges entre experts ont eu lieu. La Suisse a soutenu le développement des capacités des autorités migratoires; il est prévu que cette collaboration s'intensifie dans la mesure du possible.

En Turquie, le marasme économique et la perspective des élections de 2023 ont engendré une forte politisation de la question migratoire. Les demandes d'asile de ressortissants turcs ont fortement augmenté, si bien que la Turquie est depuis le début 2022 le deuxième pays d'origine le plus représenté parmi les migrants qui déposent une demande en Suisse. Elle est en même temps le pays du monde qui a accueilli le plus de réfugiés (4 millions, dont 3,7 millions de Syriens). La Suisse aide des communes turques à fournir les services de base à leurs réfugiés. En 2022, plusieurs réunions de haut niveau ont eu lieu entre la Suisse et la Turquie. Le 20 septembre 2022, à Sarajevo, la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter a rencontré le ministre turc de l'Intérieur dans le cadre d'une conférence régionale sur les migrations.

Entre 2011 et 2022, la Suisse a versé plus de 600 millions de francs en faveur des populations vulnérables au Moyen-Orient. Il s'agit là de l'engagement humanitaire le plus important de l'histoire de la Suisse. Dans le cadre du programme de réinstallation 2022-2023, la Suisse a soutenu le Liban et la Turquie en accueillant des réfugiés particulièrement vulnérables provenant essentiellement de Syrie et d'Afghanistan.

### 4.3 Afrique du Nord

La pression migratoire en provenance d'Afrique du Nord est repartie à la hausse avec la levée des mesures anti-COVID-19. Le durcissement des difficultés économiques de la région a renforcé la demande de pistes d'émigration légales.

En matière de migration, les pays de la région sont tous à la fois pays d'origine, de transit et de destination. C'est également le cas du Maroc. Des consultations politiques entre la Suisse et le Maroc ont eu lieu à Thoune le 29 septembre 2022. La coopération bilatérale en matière de migrations a été l'un des sujets abordés. Un dialogue sur les migrations a suivi à Rabat le 26 octobre 2022. Il a alors été décidé de poursuivre ce dialogue bilatéral une fois par an au sein d'une structure interministérielle, sur un large éventail de sujets. Déjà très bonne, la collaboration avec le Maroc s'intensifiera en 2023.

La collaboration entre la Suisse et la Tunisie repose sur le partenariat conclu en 2012, qui prévoit des entretiens réguliers sur les migrations. L'un d'entre eux a eu lieu le 25 mars 2022 sur la coopération migratoire au sens strict mais aussi sur l'engagement de la DDC et du SECO.

Avec l'Algérie, la Suisse a mené en mai et en décembre à Berne des entretiens sectoriels sur la justice, les migrations et la police. Ce dialogue suivait la visite de la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter à Alger en 2021, à l'occasion de laquelle avaient été posées les bases d'une collaboration renforcée dans ces domaines. La coopération avec l'Algérie n'a cessé de s'améliorer ces dernières années.

Dans tous les pays d'Afrique du Nord, la Suisse soutient le renforcement de la gouvernance migratoire par des projets portant, par exemple, sur la documentation des atteintes aux droits de l'homme portées à des migrants ou des mesures pour l'enregistrement de la naissance d'enfants de migrants afin de prévenir la traite des êtres humains. La Suisse a en outre contribué à délester d'importants pays d'accueil de la région, en accueillant des réfugiés vulnérables de Libye (visas humanitaires) et

d'Égypte (réinstallation). Elle a par ailleurs renforcé la collaboration dans le domaine du retour avec l'Algérie et le Maroc.

#### **4.4 Afrique centrale et Afrique de l'Ouest**

Les migrations et les déplacements internes en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest sont les conséquences de conflits internes, de l'instabilité politique, du changement climatique, de la faim, de la pauvreté, de la privation des moyens de subsistance, ou encore de l'absence de perspectives économiques. Tous ces facteurs ont accru les besoins humanitaires des sociétés d'accueil. La hausse des prix des denrées alimentaires due à la crise ukrainienne a encore accentué ces problèmes. Le nombre des demandes d'asile émanant de cette région est resté faible en Suisse en 2022, quoiqu'en légère augmentation.

La Suisse réagit à cette situation en menant des activités en lien avec la problématique de la migration dans les pays suivants: Burkina Faso, Mali, Bénin, Sénégal, Nigéria, Gambie, Guinée, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Ghana, Cameroun. Elle soutient notamment des projets dans le domaine de la migration de main-d'œuvre à l'échelon régional, l'élaboration d'un plan d'action national contre la traite des êtres humains au Nigéria et un projet visant à mieux protéger les enfants et les adolescents sur les routes de la migration en Afrique de l'Ouest et en Afrique du Nord. En plus du Nigéria, de la Gambie et de la Guinée, les fonds flexibles de la DDC sont désormais investis dans des projets de développement et des projets en lien avec les politiques migratoires en Côte d'Ivoire.

Dans l'ensemble, les relations bilatérales dans le domaine des migrations ont été renforcées. Avec la Guinée-Bissau, la Suisse a négocié un accord sur les migrations, que le Conseil fédéral a ratifié le 12 octobre 2022. Le 9 février 2022, le président de la Confédération Ignazio Cassis a visité, dans le cadre de sa visite au Niger, un centre pour migrants à Agadez, ville par laquelle transitent chaque année des dizaines de milliers de migrants. Ignazio Cassis, accompagné du président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), s'est fait une idée sur place de la crise migratoire et du partenariat fructueux que la Suisse a établi avec le CICR.

#### **4.5 Corne de l'Afrique**

Les tensions politiques qui agitent la Corne de l'Afrique (conflit en Éthiopie) et surtout le Soudan (crise politique et situation économique et humanitaire difficile) maintiennent une pression migratoire élevée. La sécheresse qui a frappé la région a provoqué le déplacement de plus de 1,5 million de personnes, notamment en Somalie et en Éthiopie. Le changement climatique reste l'un des principaux motifs de déplacement de population dans la Corne de l'Afrique. C'est la raison pour laquelle la migration est un volet à part entière des programmes de coopération de la Suisse pour le Soudan et pour la Corne de l'Afrique lancés en 2022.

L'Éthiopie et le Soudan revêtent, en tant que pays d'origine, de transit et de destination de migrants et de réfugiés, une importance stratégique considérable pour l'Eu-

rope, y compris la Suisse. L'Éthiopie se trouve par ailleurs dans une situation politique et économique difficile par suite de la guerre du Tigré et d'autres conflits internes. Lors du cinquième cycle de consultations politiques entre la Suisse et l'Éthiopie, qui s'est tenu les 5 et 6 septembre 2022, les discussions ont porté notamment sur la coopération dans le domaine des migrations et sur les activités à long terme de la Suisse en vue de créer sur place des perspectives durables. Au Soudan, la Suisse a utilisé les fonds flexibles de la DDC pour mettre en place des perspectives à long terme pour les communautés déplacées.

Avec l'Érythrée, la Suisse a poursuivi sa collaboration dans le domaine des migrations, notamment pour ce qui est de l'identification des requérants d'asile déboutés. L'Érythrée a continué de refuser les retours forcés. La réalisation de projets visant à créer des perspectives professionnelles se révèle difficile. L'une des écoles professionnelles soutenues en partie par la DDC a été nationalisée en septembre 2022. L'organisation partenaire, la communauté Don Bosco, ne jouera plus aucun rôle dans la gestion de l'établissement, ce qui ne l'empêchera pas de rester active dans le domaine de la formation des jeunes en Érythrée.

La désignation d'un nouvel envoyé spécial pour la région de la Grande Corne de l'Afrique a concrétisé l'une des mesures de la stratégie pour l'Afrique subsaharienne 2021-2024 du Conseil fédéral. Cet envoyé spécial a notamment pour mission d'identifier, en matière de migrations, les nouveaux domaines régionaux dans lesquels la Suisse peut apporter sa contribution.

## 4.6 Autres pays et régions prioritaires

### *Afghanistan et pays voisins*

En 2022, les migrations circulaires, ou plus exactement les mouvements de fuite de l'Afghanistan vers le Pakistan et vers l'Iran suivis de retours ou de déportations vers l'Afghanistan, ont fortement augmenté. Pas moins de 7054 ressortissants afghans ont déposé une demande d'asile en Suisse, soit environ 130 % de plus que l'année précédente. Dans le même temps, la Suisse a délivré 149 visas humanitaires à des ressortissants afghans tout en rejetant 2226 demandes au motif que les conditions n'étaient pas remplies. L'exécution des renvois ou des rapatriements vers l'Afghanistan est suspendue jusqu'à nouvel ordre depuis la prise du pouvoir par les talibans. La Suisse a continué en 2022 de focaliser son action sur l'aide sur place, notamment à travers la protection et la prise en charge des déplacés internes en Afghanistan et des ressortissants afghans réfugiés dans les pays voisins. Elle a ainsi lancé, avec les fonds flexibles de la DDC, un projet de quatre ans mis en œuvre par le HCR afin de renforcer l'infrastructure éducative, la formation professionnelle et les moyens de subsistance des réfugiés afghans et des communes du Pakistan qui les accueillent. Le programme suisse de réinstallation 2022-2023 à partir de la Turquie porte avant tout sur l'accueil des réfugiés afghans en péril. En 2022, il a donné lieu à la réinstallation en Suisse de 95 d'entre eux.

## *Géorgie*

La Suisse et la Géorgie ont signé le 11 mai 2022, à Tbilissi, un mémorandum d'entente en vue de l'établissement d'un partenariat migratoire. La Géorgie est le septième pays avec lequel la Suisse établit un tel partenariat. Une première rencontre bilatérale d'experts consacrée à la mise en œuvre du partenariat a eu lieu le 2 juin à Berne. Les deux partenaires ont prévu de dialoguer régulièrement sur tous les aspects de la coopération migratoire. La levée, en 2017, de l'obligation de présenter un visa pour pénétrer dans l'espace Schengen a fait fortement augmenter le nombre des demandes d'asile, mais la coopération au retour entre les deux pays fonctionne très bien.

## *Sri Lanka*

Le Sri Lanka a traversé en 2022 une grave crise économique et politique, qui a poussé 471 de ses ressortissants à déposer une demande d'asile en Suisse. La priorité des activités suisses reste d'améliorer les perspectives des personnes vulnérables et d'offrir aux travailleurs qui envisagent de migrer des solutions alternatives à la migration irrégulière. C'est dans cet esprit que les projets menés dans les domaines de la formation professionnelle et de la migration de travail régionale ont été poursuivis en 2022. La Suisse soutient au Sri Lanka les processus de réforme et de réconciliation, et la promotion des droits de l'homme. Elle tente, malgré la situation actuelle, d'établir des plateformes de dialogue entre différents acteurs afin de rechercher des solutions aux multiples dimensions de la crise et de contribuer à la prévention des violences. Les retours vers le Sri Lanka ont été possible en 2022 aussi.

## *Balkans occidentaux*

Les migrations secondaires irrégulières passant par la route des Balkans occidentaux ont nettement augmenté par rapport à l'année précédente. Cela s'est remarqué à la frontière est de la Suisse, où sont passés un nombre croissant de migrants et de requérants d'asile. Les principaux pays d'origine représentés sur cette route sont l'Afghanistan, la Syrie, le Bangladesh, le Pakistan et l'Inde. La politique de la Serbie en matière de visas n'est pas étrangère à cette augmentation. En effet, les ressortissants de certains États tiers peuvent entrer en Serbie sans visa – ou plutôt pouvaient: plusieurs États européens étant intervenus sur le sujet, la Serbie a modifié sa politique vis-à-vis de certains États. Les pays des Balkans occidentaux, en particulier la Bosnie et Herzégovine, ont fait des efforts pour assumer plus de responsabilités dans le pilotage des migrations. La conseillère fédérale Karin Keller-Sutter a participé en septembre 2022 à la conférence sur les migrations organisée par le ministère de la Sécurité de Bosnie et Herzégovine. En plus des trois partenariats migratoires conclus dans la région (avec la Bosnie et Herzégovine, la Serbie et le Kosovo), la Suisse en a conclu un quatrième, avec la Macédoine du Nord, le 7 novembre 2022.

## **5 Politique migratoire multilatérale de la Suisse**

### **5.1 Processus globaux**

Outre les nombreux dialogues bilatéraux qu'elle mène avec d'autres États dans les domaines des migrations et de l'exil, la Suisse prend une part active à des discussions

multilatérales. Ses activités à cet égard sont coordonnées au sein de la structure IMZ et couvrent les domaines d'intervention suivants: migrations de main-d'œuvre, réfugiés et déplacés internes, migration et développement, traite des êtres humains, migrants disparus, programme de réinstallation et soutien financier et en personnel à l'OIM et au HCR.

Le premier Forum d'examen des migrations internationales a eu lieu en mai 2022. Il avait pour but de faire le point sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Pacte mondial des Nations Unies sur les migrations. La Suisse n'y a participé qu'en qualité d'observatrice, étant donné qu'elle n'a pas encore fait connaître sa position définitive quant au pacte.

En 2022, le SEM a analysé, dans le cadre d'un projet d'étude, les instruments disponibles en matière de voies d'admission complémentaires<sup>2</sup> au programme de réinstallation. Pour ce faire, il a commandé une étude comparée portant sur plusieurs pays avant d'examiner quelles voies d'admission existant à l'étranger étaient compatibles avec le droit suisse. Cette étude a révélé que la Suisse était un pays de réinstallation bien établi, qui utilise déjà la plupart des instruments employés à l'étranger. Un groupe d'accompagnement composé de représentants de la Confédération, des cantons, des villes, des communes, du HCR et de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés a participé aux travaux.

## 5.2 Processus régionaux

En 2022, la Suisse s'est essentiellement engagée dans trois dialogues régionaux sur les migrations: le processus de Budapest, le processus de Rabat et le processus de Khartoum. Tous trois lui ont permis de jeter des ponts entre les États d'origine, les États de transit et les États de destination tout en favorisant le développement de mesures adaptées aux besoins spécifiques d'une région donnée. La Suisse est parvenue à inscrire dans le processus de Rabat le thème des migrants disparus. À l'invitation de la présidence espagnole, elle siègera au comité de pilotage de ce processus.

<sup>2</sup> Le HCR désigne par «voies d'admission complémentaires» les instruments et actions qui proposent une solution – complémentaire à la réinstallation – à des personnes qui sont en quête de protection. Le projet d'étude peut être consulté sur le site Internet du SEM: <https://www.sem.admin.ch/fr/home.html> > Publications & services > Service > Recherche et évaluation > Projets clos.