Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

«$$e-seal»

«$$QrCode»

22.xxx

Rapport 2024 du Conseil fédéral sur les activités de politique migratoire extérieure de la Suisse

du …

Madame la Présidente du Conseil national,

Monsieur le Président du Conseil des États,

Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport 2024 sur les activités de politique migratoire extérieure de la Suisse, en vous invitant à en prendre acte.

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

…

Au nom du Conseil fédéral suisse :

La présidente de la Confédération, Karin Keller-Sutter

Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

Rapport

1 Synthèse des domaines prioritaires en 2024

Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a annoncé un niveau record de déplacements forcés en 2024, avec plus de 120 millions de personnes réfugiées ou déplacées à travers le monde, dont 71,2 millions à l'intérieur de leur propre pays[1]. Plus de 70 % des réfugiés trouvent refuge dans des pays à bas et moyen revenus et 69 % dans des pays voisins de leur pays d'origine. Si la crise en Syrie est restée la plus grande cause de déplacements, la hausse des chiffres est imputable essentiellement aux déplacements internes et aux conflits armés au Soudan, en République Démocratique du Congo, au Myanmar, dans la bande de Gaza et en Ukraine. Les besoins en termes d'assistance et de protection des personnes déplacées sont restés très élevés et la recherche de solutions durables aux déplacements forcés est une priorité.

Outre les conflits évoqués, les violations des droits de l'homme, la situation économique précaire, les inégalités croissantes et l'accès limité à des voies régulières de migration à partir de pays extra-européens comptent parmi les facteurs ayant conduit au maintien du nombre élevé de demandes d'asile et d'entrées irrégulières en Suisse et dans d'autres pays d'Europe[2]. La route de la migration irrégulière la plus empruntée vers la Suisse a été celle qui passe par la Turquie et les Balkans. Malgré la baisse de 8,2 % des demandes d'asile en Suisse par rapport à l'année précédente (30 223 demandes en 2023), les défis liés à l'accueil et à l'hébergement des requérants sont restés conséquents. Le 4 septembre 2024, le Conseil fédéral a décidé de prolonger jusqu'au 4 mars 2026 la protection temporaire pour les personnes fuyant la guerre en Ukraine : la Suisse a accordé le statut de protection S à 9 272 personnes en 2024. À la fin de l'année, 67 700 statuts S étaient encore actifs.

En 2024, la politique migratoire extérieure de la Suisse s'est concentrée sur la gestion de la migration, la réduction de la migration irrégulière vers l'Europe et des risques qui y sont liés, le soutien aux États partenaires les plus sollicités dans l'accueil des réfugiés, l'assistance aux personnes déplacées et leur protection dans les pays et les régions d'origine, l'amélioration des perspectives économiques et la création de solutions durables pour les réfugiés et déplacés dans les pays et régions d'origine, la protection et une meilleure intégration économique et financière des travailleurs migrants vulnérables dans les pays et les régions partenaires, la lutte contre la traite des êtres humains, la prévention et la résolution des cas des migrants disparus et les procédures de retour pour les personnes non éligibles à une protection en Suisse. Différents services fédéraux ont travaillé en étroite collaboration au sein de la structure interdépartementale de coordination de la coopération migratoire

[1] Site du HRC https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/figures-glance
[2] Europe : 1,12 million de demandes d'asile ; le chiffre réel des entrées irrégulières est inconnu. Suisse : 27 740 demandes d'asile et 29 460 migrants en situation irrégulière détectés par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) aux frontières suisses.

internationale (structure IMZ) afin d'assurer la cohérence de la politique migratoire extérieure aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral.

Au niveau européen, l'adoption du Pacte européen sur la migration et l'asile (Pacte de l'Union européenne [UE]) en mai 2024 par le Conseil de l'UE et le Parlement européen a constitué une étape clé. La Suisse soutient l'orientation de cette réforme. Celle-ci a en effet pour but de renforcer le système européen d'asile et de migration dans son ensemble, de le rendre plus efficace, plus résistant aux crises et plus solidaire, tout en répondant aux défis actuels. Au cours de la période sous revue, la Suisse s'est également investie dans le soutien, par le biais de divers projets, aux pays particulièrement sous pression aux frontières extérieures de l'UE ou fortement sollicités par l'accueil des personnes fuyant l'Ukraine.

La coopération migratoire s'est concentrée sur les pays tiers situés sur les routes migratoires les plus importantes pour la Suisse, au Moyen-Orient (Syrie, Liban, Irak et Turquie), en Afrique du Nord (Tunisie, Maroc et Algérie), dans la Corne de l'Afrique (Érythrée et Éthiopie), en Afrique centrale et occidentale (Gambie, Côte d'Ivoire, Guinée et Nigeria), en Asie (Afghanistan, Iran, Pakistan et Sri Lanka) et dans le Caucase du Sud (Géorgie). La Suisse a matérialisé son action par des dialogues migratoires bilatéraux et régionaux ainsi que par la conduite de projets ciblés. Ses efforts bilatéraux ont été renforcés par sa participation dans les processus régionaux et multilatéraux sur la gestion de la migration. En effet, dans le cadre du processus de Rabat, la Suisse a joué un rôle clé dans le développement de la coopération interétatique sur la problématique des migrants disparus. Elle a également participé aux négociations qui ont mené à l'adoption en novembre 2024 du nouveau plan d'action du Processus de Budapest pour la période 2025 à 2030. La Suisse s'est aussi attelée en 2024 à la concrétisation des engagements pris lors du Forum mondial sur les réfugiés en 2023.

Face aux conséquences des nombreuses crises humanitaires et des conflits armés persistants en 2024, la Suisse a maintenu la coopération internationale comme un élément clé de sa politique migratoire extérieure, que ce soit à travers son aide humanitaire ou sa coopération au développement. Cette coopération est aussi un facteur clé pour créer des perspectives et favoriser une migration régulière, sûre et bénéfique au développement dans les régions et les pays partenaires.

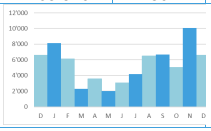
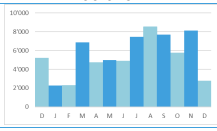
2 Contexte migratoire en 2024

En 2024, quelque 1 120 000 demandes d''asile ont été enregistrées en Europe (UE et États associés), ce qui représente une baisse d''environ 9 % par rapport à l'année précédente. Le nombre effectif de personnes ayant déposé une demande d'asile en Europe est toutefois inférieur car les migrations secondaires (cas Dublin) engendrent très souvent des saisies multiples. La baisse des demandes d'asile en Europe est due à différents facteurs. En premier lieu, la migration dans le domaine de l'asile de ressortissants turcs, afghans et syriens a diminué. En second lieu, des changements

sur la route migratoire ont joué un rôle prépondérant sur les arrivées en Europe, avec des variations importantes entre les États. A titre d'exemple, les accords de l'Italie et de l'UE avec la Tunisie ont permis de réduire le nombre de débarquements dans le sud de l'Italie. De plus, le durcissement de l'action des autorités serbes contre les réseaux de passeurs dans le nord de la Serbie a été à l'origine du recul net des demandes en Allemagne (-29 %) et en Autriche (-58 %) et de la réorientation de la route des Balkans vers la Bosnie, la Croatie, la Slovénie et l'Italie. Certains pays ont donc noté un recul des demandes d'asile, comme l'Allemagne et l'Autriche, la Bulgarie (-44 %) et Chypre (-42 %). D'autres ont noté une augmentation, tels que la Belgique (+11 %), la Grèce (+15 %), l'Italie (+17 %), l'Irlande (+40 %) et la Pologne (+75 %), alors que d'autres encore ont enregistré des chiffres stables. Le nombre de demandes d'asile en provenance d'Amérique latine est resté élevé, particulièrement vers l'Espagne.

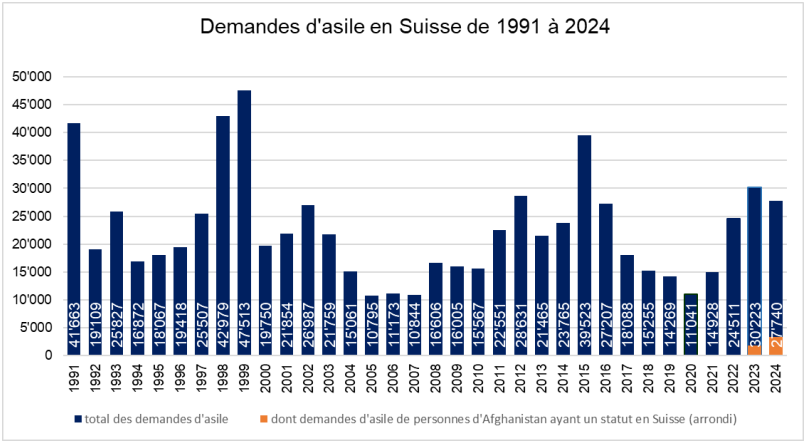
La Suisse est restée un pays de destination secondaire pour les requérants d'asile. En effet, de nombreuses personnes ont transité par la Suisse avec pour but de déposer leur demande d'asile dans un autre pays européen. Pendant la période sous revue, 27 740 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, ce qui représente une baisse de 8,2 % par rapport à 2023. Les demandes d'asile en Suisse comptent pour 2,4 % des demandes déposées en Europe, ce qui est identique à l'année précédente. 6 521 étaient des demandes secondaires, dont 3 300 ont été déposées par des ressortissants afghans déjà titulaires d'un titre de séjour en Suisse à la suite du changement de pratique de juillet 2023 concernant les femmes afghanes. Le nombre des demandes primaires de ressortissants des deux pays principaux de provenance pour la Suisse, soit l'Afghanistan et la Turquie, a diminué durant 2024, jusqu'à -40 % pour la Turquie. La route la plus empruntée vers la Suisse a été celle qui passe par la Turquie et les Balkans. En 2024, 16 616 demandes de statut S ont été déposées en Suisse, ce qui représente 49,5 % de moins qu'en 2023. Fin 2024, 67 700 des 100 258 statuts S accordés depuis mars 2022 étaient encore actifs. Dans l'ensemble, les défis auxquels fait face le système d'asile suisse, notamment dans le domaine de l'hébergement et de l'encadrement, sont ainsi restés importants, raison pour laquelle le Département fédéral de justice et police (DFJP) a renoncé en 2024 à une reprise des admissions dans le cadre du programme de réinstallation.

Principales routes migratoires vers l'Europe

Routes migratoires par la Méditerranée	**occidentale** (principalement Maroc - Espagne)		**centrale** (principalement Libye – Italie et Tunisie - Italie)	**orientale** (Turquie - Grèce)	
	Mer	*Terre*	*Mer*	*Mer*	*Terre*
2021	41 980	1 220	67 040	4 110	4 700
2022	29 900	1 870	105 140	12 760	6 020
2023	57 070	470	157 650	41 480	7 080
2024 (31.12)	63 840	480	66 620	54 480	7 540
Évolution mensuelle sur les 13 derniers mois					

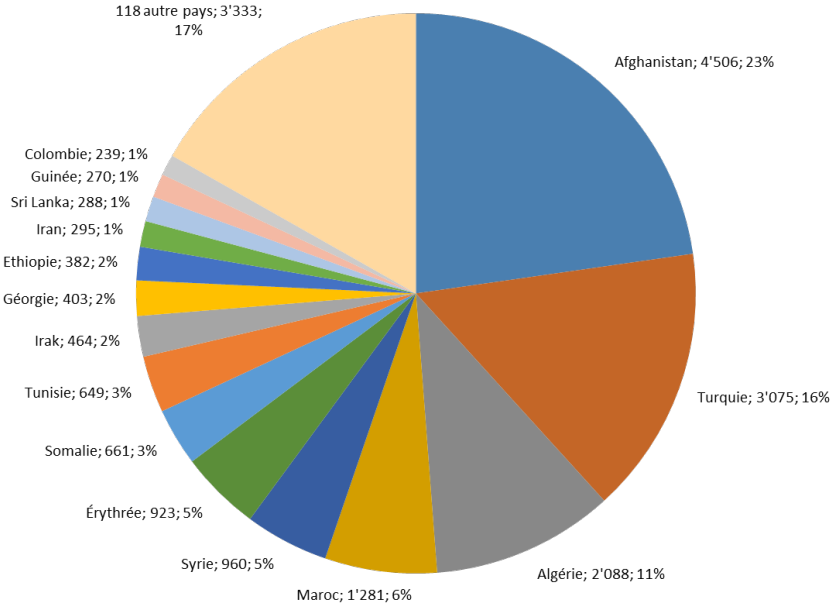
Source: SEM

Demandes d'asile en Suisse de 1991 à 2024



Source: SEM

Demandes d'asile en Suisse – principaux pays d'origine en 2024[3]



Source: SEM

Pour ce qui est de la migration régulière, on notera que la demande de main d'œuvre étrangère reste très importante en Suisse : le pays demeure le troisième pays de destination pour la main d'œuvre intra-européenne, avec plus de 68 000 ressortissants arrivés en 2024. Au-delà des déplacements forcés, la mobilité humaine demeure un phénomène mondial, largement lié à la recherche d'emplois : 169 millions de personnes dans le monde sont des travailleurs migrants, dont 42 % de femmes. Si la migration de main d'œuvre est un facteur important de développement économique et de prospérité pour les pays d'origine et de destination, les risques d'exploitation, de discrimination, de travail forcé et de trafic d'êtres humains demeurent importants, notamment dans les secteurs à bas revenus et pour les femmes.

[3] Ne sont représentées que les demandes primaires, 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.

3 Régions prioritaires de la politique migratoire extérieure de la Suisse

Les régions prioritaires pour la Suisse sont l'Europe, l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient, la Corne de l'Afrique, l'Afrique centrale et occidentale. Certains pays d'Asie et du Caucase du Sud ont également constitué une priorité. Les questions de déplacements forcés et de migration ont occupé une place centrale dans les dialogues politiques avec les pays de ces régions et ont été prises en considération de manière systématique et cohérente dans les programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire qui y ont été menés.

L'année 2024 a marqué la conclusion de la stratégie de coopération internationale (CI) couvrant la période 2021 à 2024, dont la migration était un des thèmes prioritaires. La stratégie visait à faire face aux défis posés par la migration irrégulière et les déplacements forcés, tout en renforçant le potentiel de la migration régulière pour le développement durable. Il s'agissait également d'intégrer définitivement la dimension migratoire dans la CI après avoir consolidé le lien stratégique entre la migration et la CI, à travers notamment la mise à disposition de fonds dits flexibles.

Les fonds flexibles ont permis à la Suisse de réagir avec souplesse aux défis et opportunités du moment en matière de dialogue migratoire. Ces fonds ont été investis par la Direction du développement et de la coopération (DDC), sur la base des propositions du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et en accord avec la structure IMZ, pour des projets de développement dans des pays non prioritaires pour la CI mais situés dans ses quatre régions prioritaires. En 2024, la Suisse a ainsi investi des fonds en Afrique de l'Ouest et centrale (au Nigeria, en Côte d'Ivoire, en Gambie et en Guinée) et en Asie du Sud (au Pakistan et au Sri Lanka). Ils ont permis de renforcer les dialogues migratoires en abordant les besoins dans les domaines de la formation professionnelle, la protection des réfugiés et des migrants vulnérables, les solutions durables et l'engagement de la diaspora. Ces fonds flexibles se sont avérés un instrument utile pour la politique migratoire suisse et ont été reportés dans la stratégie de la CI 2025-2028. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) peut également mettre en œuvre des mesures complémentaires en dehors des pays prioritaires de la CI tout en prenant en considération les suggestions de pays formulées par le SEM et la DDC dans les programmes globaux ou régionaux visant à améliorer les conditions-cadres économiques, à créer des emplois ou à favoriser l'entrepreneuriat.

Plus généralement, la Suisse a renforcé ses activités sur la thématique de la migration à la fois dans ses pays prioritaires et à travers ses programmes globaux et son action multilatérale, avec la mise en œuvre de programmes spécifiques ou une prise en compte de la migration dans d'autres programmes. L'accent de la CI a été mis sur la protection, l'intégration et le renforcement de la contribution des migrants au développement durable.

3.1 Europe

L'année 2024 a été marquée par l'adoption du Pacte européen sur la migration et l'asile (Pacte de l'UE) en mai 2024 par le Conseil de l'UE et le Parlement européen. L'UE est ainsi parvenue à un accord sur une réforme globale du système européen de migration et d'asile. Les principaux objectifs de cette réforme sont dans l'intérêt de la Suisse. En effet, la réforme vise à réduire la migration vers l'Europe de personnes qui ne remplissent pas les conditions légales pour une protection internationale ou n'ont pas besoin d'une telle protection, tout en garantissant la protection aux personnes qui en ont besoin. Cette réforme participera ainsi à renforcer le système européen d'asile et de migration dans son ensemble, tout en répondant aux défis actuels. Elle veut également renforcer l'efficacité de la coopération entre les États membres de l'UE en matière de partage de la charge migratoire. Elle introduit pour la première fois un mécanisme de solidarité juridiquement contraignant pour les États membres de l'UE, qui prévoit un soutien mutuel entre les États membres de l'UE pour soulager ceux soumis à une pression migratoire particulière. Ce soutien, flexible, peut prendre la forme de relocalisations, de contributions financières ou de mesures de soutien alternatif. La participation au mécanisme de solidarité est contraignante pour les États membres de l'UE. Sans devoir participer à ce mécanisme, la Suisse, en tant qu'État associé à Schengen et à Dublin, évalue la possibilité d'y participer de manière volontaire. Le Pacte de l'UE comprend plusieurs développements des acquis de Schengen et de Dublin/Eurodac, qui sont donc contraignants pour la Suisse et doivent être repris dans le cadre des Accords d'association de la Suisse à Schengen et à Dublin. Ces développements ont été notifiés à la Suisse le 17 mai 2024 et le Conseil fédéral a approuvé les échanges de notes concernant la reprise de ces règlements de l'UE le 14 août 2024, sous réserve de l'approbation par le Parlement. La réforme doit être mise en œuvre au plus tard au milieu de l'année 2026. Les développements à reprendre et à mettre en œuvre concernent les quatre domaines suivants : la procédure d'enregistrement et la procédure d'identification (règlement de filtrage, Règlement (UE) 2024/1356), le nouveau règlement Eurodac (Règlement (UE) 2024/1358), de nouvelles règles sur la responsabilité des demandes d'asile (règles Dublin, Règlement (UE) 2024/1351) et les exceptions à ces règles en cas de crise (Règlement (UE) 2024/1359). La Suisse a salué l'adoption du Pacte de l'UE et s'engage activement au niveau de l'UE pour une mise en œuvre uniforme de cette réforme en Europe.

Depuis l'adoption du Pacte de l'UE, d'éventuelles mesures supplémentaires visant à réduire la migration irrégulière et à accélérer les procédures de retour ont été mises en avant ; elles font l'objet de discussions au niveau de l'UE. Il s'agit notamment d'une réforme du système de retour de l'espace Schengen, qui pourrait permettre la création par les pays membres de centres de retour dans des pays tiers (*return hubs*). En exécution du postulat 23.4490 Caroni, un état des lieux de ces approches, telles que l'externalisation des procédures d'asile ou le renvoi vers des pays tiers, est en cours d'élaboration en Suisse.

En parallèle, la Suisse a poursuivi en 2024 sa coopération au dispositif Schengen/Dublin dans les domaines du contrôle des frontières, de la justice, de la

police, des visas et de la migration. L'arrêt des transferts Dublin vers l'Italie, en vigueur depuis le 5 décembre 2022, a eu des implications sur les autres États Dublin, y compris la Suisse. En effet, les États limitrophes de l'Italie ont dû examiner un nombre plus important de demandes d'asile, ce qui a augmenté la charge sur leurs systèmes administratifs. En 2024, la Suisse a continué de soumettre des demandes Dublin à l'Italie, même si les transferts ne sont pas effectués, tout en continuant de chercher une solution au niveau européen : elle a abordé cette question régulièrement tant avec ses partenaires européens qu'avec l'Italie, la dernière fois lors d'une rencontre du conseiller fédéral Beat Jans avec le ministre de l'Intérieur Matteo Piantedosi le 22 novembre 2024 à Chiasso.

En septembre et décembre 2024, l'Allemagne a prolongé ses contrôles à toutes ses frontières intérieures, y compris celles avec la Suisse. Selon les autorités allemandes, l'objectif de ces mesures, qui se fondent sur les dispositions juridiques du Code frontières Schengen existantes, est de pallier les difficultés rencontrées au niveau de la collaboration dans le cadre de Dublin et de limiter les mouvements de migration irrégulière vers l'Allemagne. Pour la Suisse, les contrôles étant en place déjà depuis octobre 2023, et l'Allemagne n'ayant pas renforcé ses contrôles, ces mesures n'ont pas occasionné de changements, que ce soit sur le plan du trafic transfrontalier ou sur les chiffres migratoires. Les demandes d'asile en Suisse n'ont en effet pas augmenté depuis l'annonce de la réintroduction des contrôles par les autorités allemandes. La Suisse continue de suivre l'évolution de la situation et d'analyser ses éventuelles conséquences. Elle considère que le recours aux contrôles aux frontières afin de limiter les mouvements migratoires n'est pas une solution adéquate. La situation sécuritaire de l'année sous revue n'a pas non plus justifié un recours à une réintroduction des contrôles. Par ailleurs, n'étant pas membre de l'union douanière, la Suisse dispose de possibilités de contrôle élargies en comparaison avec les pays de l'UE. Elle peut donc effectuer des contrôles douaniers à toutes ses frontières et à l'intérieur de son territoire. Dans le cadre de ces contrôles douaniers ou en cas de soupçon policier, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) procède également à des contrôles de personnes. Il existe la possibilité de renforcer ces contrôles douaniers pour faire face à des situations particulières, sans introduire des contrôles systématiques au sens du Code frontières Schengen. Ce fut le cas à l'été 2024, lorsque le Conseil fédéral a décidé de renforcer son dispositif existant aux frontières pendant des grandes manifestations sportives dans les pays voisins, afin d'accroître la sécurité en Suisse face à la menace terroriste élevée.

L'accueil des personnes ayant fui l'Ukraine est resté une préoccupation importante des États membres de l'UE et de la Suisse en 2024. La Suisse a continué à offrir une protection aux personnes touchées par la guerre en Ukraine. En septembre 2024, le Conseil fédéral a décidé une nouvelle fois de maintenir le statut S pour ces personnes jusqu'en mars 2026. Sur le plan national, l'accent a été placé sur l'intégration sur le marché du travail. Le Conseil fédéral a préconisé l'objectif de 40 % d'intégration de cette communauté dans le monde du travail jusqu'à la fin de l'année 2024. Afin de renforcer la collaboration avec les milieux économiques, le DFJP a nommé un délégué à l'intégration professionnelle. Sur le plan international, la Suisse a, à travers son

programme de coopération, ciblé prioritairement les pays voisins de l'Ukraine, en particulier la Moldavie, qui accueille le plus grand nombre de réfugiés ukrainiens en proportion de sa population. Dans ce pays, l'objectif a été d'appuyer la mise en œuvre de la protection provisoire aux réfugiés venus d'Ukraine ainsi que leur intégration sur le marché du travail local.

Les États voisins de l'Ukraine ont été soutenus par le biais de la deuxième contribution suisse. Ainsi, avec le fonds de réaction rapide du crédit d'engagement migration, la Suisse a soutenu des projets dans les pays de l'UE à proximité de l'Ukraine pour plus de deux millions de francs en 2024, en Pologne, en République Tchèque, en Hongrie, en Roumanie, en Slovaquie, en Lettonie, en Lituanie, en Croatie et en Bulgarie. En vue d'un soutien à plus long terme dans la région, cinq programmes qui prévoient des mesures dans le domaine de l'intégration et de la lutte contre la traite des êtres humains ont été approuvés en 2024 dans le cadre du crédit d'engagement cohésion. Ainsi, la Suisse soutiendra la Bulgarie, l'Estonie, la Slovaquie, la République tchèque et la Hongrie dans ce domaine, pour un montant total d'environ 40 millions de francs.

Les pays de la région méditerranéenne ont également été soutenus avec la contribution suisse. Avec le fonds de réaction rapide, la Suisse a financé deux projets en Espagne et à Malte. La Grèce, l'Italie et Chypre ont quant à eux été soutenus dans le cadre de la première phase des programmes de coopération bilatéraux du crédit d'engagement migration (70 millions en tout de 2022 à 2026). En vue de la mise en œuvre de la deuxième phase, qui ira de 2025 à 2029, la Suisse a mené des négociations avec la Grèce et Chypre afin de prolonger la coopération existante, ainsi qu'avec la Bulgarie. Les programmes, qui diffèrent d'un pays à l'autre, peuvent porter sur les domaines de l'asile, de l'hébergement, du retour volontaire et de la réintégration ainsi que de la première intégration.

La migration vers l'espace Schengen est toujours un thème important pour la Suisse. Si la migration irrégulière via la route des Balkans occidentaux a continué de diminuer, entres autres grâce à l'adaptation de la politique des visas dans cette région, elle reste toutefois la route migratoire à destination de la Suisse la plus empruntée et est donc prioritaire. En 2024, la Suisse a intensifié ses efforts de coopération avec les pays des Balkans, notamment par le biais de ses partenariats migratoires. Lors d'une visite en Serbie en juillet, le conseiller fédéral Beat Jans a pu souligner l'excellente collaboration dans le domaine de la migration et discuter de l'alignement des dispositions en matière de visas, une préoccupation majeure des États membres de Schengen. En Bosnie-Herzégovine, le dialogue migratoire s'est concentré sur la réduction de la migration irrégulière. De plus, en collaboration avec le ministère de la sécurité, la Suisse a financé la quatrième conférence ministérielle régionale « Sarajevo Migration Dialogue », avec pour objectif le renforcement de la coopération régionale. Adoptant une approche régionale, la Suisse a soutenu des initiatives locales en Serbie, au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine pour la protection des réfugiés et des migrants tout au long de la route des Balkans.

3.2 Moyen-Orient

En 2024, les conditions sécuritaires, économiques et humanitaires se sont détériorées au Moyen-Orient. Les crises politiques et les conflits au Moyen-Orient se sont intensifiés, notamment dans la bande de Gaza, en Israël, au Liban, en Syrie, en Iran et au Yémen, avec des déplacements massifs de populations. La Suisse a pour cette raison renforcé et poursuivi ses activités en Syrie, au Liban, en Jordanie, en Irak et en Turquie pour protéger les groupes en situation de vulnérabilité et rechercher des solutions durables pour les personnes déplacées.

En Syrie, avec une augmentation des affrontements au cours de l'année et du nombre de déplacés internes estimé à 7,2 millions, les besoins en matière de protection et d'accès aux services de base, comme la santé et l'éducation, ont continué à croître. En réponse, plus de 60 millions de francs ont été engagés pour la réponse humanitaire. Avec la chute du président syrien Bachar el-Assad le 8 décembre 2024, la situation a radicalement changé. A la fin de 2024, il était encore prématuré d'évaluer les éventuelles répercussions de ces événements sur l'évolution de la migration. Le 9 décembre 2024, le SEM a décidé de suspendre les décisions d'asile des requérants syriens jusqu'à ce que la situation en Syrie puisse être réévaluée.

Au Liban, la crise politique persistante, la situation économique désastreuse et surtout le conflit militaire dans le sud du pays ont fortement augmenté la vulnérabilité de la population. Le HCR estime la présence de 1 500 000 réfugiés syriens, 500 000 réfugiés palestiniens et 100 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les programmes suisses ont placé un accent particulier sur les services de base, y compris l'éducation, tant pour les réfugiés que pour les communautés qui les accueillent, ainsi que sur l'accès à la protection juridique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des apatrides. La Suisse a également soutenu financièrement les initiatives du HCR pour la réinstallation des réfugiés depuis le Liban vers d'autres pays tiers.

L'année 2024 a marqué un tournant dans la coopération en matière de migration entre l'Irak et la Suisse. La réouverture de l'ambassade de Suisse en 2024 a permis d'envoyer une agente de liaison suisse aux migrations (*Immigration Liaison Officer*, ILO) à Bagdad. De plus, les efforts bilatéraux engagés en 2023 ont abouti en 2024 à la signature d'un accord avec l'Irak visant à renforcer la coopération bilatérale en matière de migration. Sur le plan humanitaire, au vu de l'amélioration de la situation générale dans le pays, la Suisse a poursuivi son soutien sur une échelle plus réduite dans le domaine de la réintégration professionnelle des personnes retournées en Irak et des membres vulnérables de la population locale.

En Jordanie et en Turquie, où la présence de réfugiés est particulièrement importante, la Suisse a mené des projets dans les domaines de l'éducation, de la protection et de l'accès à l'aide juridique, ainsi que dans le développement professionnel et la gestion de l'eau et de l'assainissement dans le contexte du changement climatique.

La Suisse s'est également engagée dans la région sur le thème de la migration régulière de travail dans des pays tiers. Le Moyen-Orient est en effet une destination importante pour les migrants en situation régulière provenant d'Asie et d'Afrique et engagés dans divers domaines à bas salaire (industrie, construction, employés de maison, etc.). Reconnaissant la contribution économique des migrants dans ces pays et avec pour objectif de la renforcer, la Suisse collabore avec l'Organisation internationale du travail (OIT) en Jordanie, au Liban et dans les pays du Golfe en faveur d'un travail décent pour les migrants et du respect de leurs droits.

3.3 Afrique du Nord

Les pays d'Afrique du Nord sont à la fois pays d'origine, de transit et de destination de la migration irrégulière. Au cours de l'année de référence, la Suisse a enregistré une augmentation des demandes d'asile provenant de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc. Le taux de protection accordé à ces demandeurs restant faible, un grand nombre de ces cas aboutissent à des mesures de retour non volontaire. La pression migratoire exercée depuis l'Afrique du Nord, en tant que région de transit, sur l'Europe, en particulier par la route de la Méditerranée centrale, reste élevée malgré une baisse des traversées au cours de l'année sous revue, principalement en raison des politiques mises en place par l'UE et l'Italie. Toutefois, cette diminution a été contrecarrée par une augmentation des mouvements migratoires en Méditerranée occidentale et dans l'Atlantique, en direction des Îles Canaries et de l'Espagne continentale. Étant également une région de destination, l'Afrique du Nord a été particulièrement marquée en 2024 par l'arrivée massive de réfugiés soudanais en Libye, en Tunisie et en Égypte. En conséquence, les besoins en protection et d'accès à des services de base des réfugiés et des migrants en situation irrégulière s'y sont accrus. Une augmentation du nombre de demandes d'asile est également observée dans plusieurs États.

L'Afrique du Nord constitue pour ces raisons une priorité de la politique migratoire extérieure suisse. La Suisse a maintenu en 2024 des relations étroites avec les États d'Afrique du Nord, avec une coopération bilatérale et régionale dans les domaines économiques, de la migration et de la CI, avec divers projets d'aide humanitaire (Libye, Tunisie, Egypte) favorisant l'accès aux services de bases pour les migrants vulnérables et les réfugiés. De plus, la Suisse continue d'œuvrer pour promouvoir la migration circulaire et mobiliser la diaspora (Tunisie).

Le conseiller fédéral Beat Jans s'est rendu en Tunisie en mai 2024 dans le cadre de la mise en œuvre du partenariat migratoire. Cette visite a été suivie au mois de novembre par une rencontre d'experts afin de renforcer la coopération en matière de bonne gouvernance de la migration et de prévention de la migration irrégulière. De nouveaux projets pour la protection des migrants et la lutte contre la traite des êtres humains ont également été lancés et mis en œuvre.

Durant l'année sous revue, la Suisse et le Maroc ont renforcé de manière significative leur coopération migratoire. Une délégation interministérielle de haut niveau s'est rendue en Suisse en février pour la poursuite du dialogue migratoire dans le cadre du Groupe Permanent Migratoire Mixte (GPMM). La collaboration opérationnelle a pu être approfondie avec des résultats positifs dans plusieurs domaines, notamment la réadmission, la sécurité et les questions relatives à la formation professionnelle et à l'accès à l'emploi sur le marché local. Afin d'intensifier encore la collaboration avec le Maroc, le SEM a décidé en 2024 de détacher une ILO auprès de l'ambassade de Suisse à Rabat à compter d'avril 2025. Le SECO a envoyé une cheffe de coopération économique au développement au Maroc en été 2024. Ce pays deviendra dès 2025 un pays prioritaire de sa coopération économique au développement : une étape positive qui permettra également de renforcer le dialogue migratoire.

La coopération migratoire avec l'Algérie, notamment dans le domaine de la réadmission, a été renforcée avec une réunion de haut niveau à Alger en juin 2024 et la visite en Suisse d'une délégation algérienne en avril 2024. Cette réunion a eu pour objectif de discuter de la gestion de la migration et de présenter les structures migratoires en Suisse, telles que la procédure d'asile, le système d'intégration et l'accès au marché du travail.

À l'échelle régionale, la Suisse a poursuivi ses projets sur les thèmes de la migration de main d'œuvre, la mobilisation de la diaspora comme acteur du développement, la prévention et la résolution des cas de migrants disparus ainsi que la protection, la formation et l'insertion des enfants et des jeunes migrants, notamment à travers le Programme régional Enfants et Jeunes sur les routes Migratoires d'Afrique de l'Ouest et du Nord, mis en œuvre dans cinq pays (Tunisie, Maroc, Mali, Niger, Guinée). Un programme régional centré sur la protection des enfants et des jeunes en Égypte, en Éthiopie et au Soudan vient d'être renouvelé, ainsi que des activités en matière d'accès aux services de base (protection, éducation, assistance juridique) pour les réfugiés soudanais en Égypte et en Libye.

3.4 Corne de l'Afrique

Dans la Corne de l'Afrique, la Suisse a concentré ses efforts d'une part sur la coopération migratoire avec l'Érythrée et l'Éthiopie et d'autre part sur la réponse aux conséquences humanitaires du conflit au Soudan.

Avec l'Érythrée, certains progrès ont pu être réalisés dans le domaine de l'identification des requérants déboutés. L'Érythrée continue cependant de refuser les renvois involontaires depuis la Suisse ainsi que depuis tous les pays européens. Avec l'accréditation secondaire de l'Érythrée à l'ambassade de Suisse à Nairobi, les relations diplomatiques sont à nouveau entretenues depuis la région. Une ILO sera détachée à Nairobi en février 2025 pour couvrir en priorité l'Érythrée et la Somalie. Une délégation du DFAE et du SEM s'est rendue en octobre 2024 à Asmara pour un échange avec les autorités portant sur l'ensemble des relations bilatérales, y compris

la migration. En parallèle, un groupe de travail interdépartemental a effectué un état des lieux approfondi concernant la situation et les relations de la Suisse avec l'Érythrée.

En mars 2024, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a effectué une visite officielle de travail en Éthiopie. Il y a fait le point avec son homologue Taye Selassie et la présidente éthiopienne Sahle Zewde sur la situation régionale en matière de sécurité, d'économie et de migration. La collaboration avec l'Éthiopie s'est améliorée de manière significative au cours de l'année sous revue. Après une période de blocage en matière de réadmission pour l'ensemble des pays européens, l'identification et le retour des ressortissants éthiopiens tenus de quitter la Suisse ont pu reprendre. La coopération a également été renforcée dans le cadre d'échanges de compétences relatifs à la gestion de la migration et de l'asile. La Suisse s'est par ailleurs engagée pour le soutien à l'intégration économique des réfugiés érythréens et des déplacés internes en Éthiopie.

Au niveau régional, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a thématisé avec le président de l'Union africaine, Moussa Faki, des défis et des opportunités régionaux, à la lumière de l'évolution géopolitique et du rôle de la Suisse dans ce contexte. Les discussions avec d'autres États se sont également poursuivies. Avec la Somalie, les échanges ont porté sur les questions de réadmission et un projet pour renforcer la gouvernance de la migration aux frontières a été lancé. Au Kenya, la Suisse soutient les réfugiés somaliens et les communautés hôtes autour du camp de Dadaab dans l'optique de faciliter l'intégration socio-économique et l'inclusion numérique et financière. La visite officielle de travail du conseiller fédéral Ignazio Cassis au Kenya en mars 2024 à son homologue Musalia Mudavadi et au président William Ruto a donné lieu à une discussion approfondie sur les défis géopolitiques actuels et leur impact sur la sécurité régionale et continentale, notamment en matière de sécurité, de migration et de croissance économique. Elle a également été l'occasion de recueillir des impulsions significatives pour la nouvelle stratégie Afrique 2025-2028 du Conseil fédéral.

Avec plus de 11 millions de déplacés internes et plus de trois millions de réfugiés ayant fui vers les pays voisins – le Tchad, le Sud-Soudan, l'Égypte, l'Éthiopie, la République centrafricaine et la Libye –, le Soudan fait face à une situation d'urgence sans précédent. En réponse aux effets de ce conflit, la Suisse a versé un montant de près de 100 millions de francs aux organisations des Nations unies et aux ONG internationales et a soutenu les partenaires sur le terrain, avec 36 millions en 2024 (64 millions en 2023) et le déploiement d'experts du Corps suisse d'aide humanitaire. Elle s'est engagée également pour le renforcement des capacités socio-économiques et la protection des réfugiés érythréens et éthiopiens présents au Soudan.

Plus globalement, la Suisse est restée active dans la région avec des projets en Éthiopie, au Kenya, en Somalie et en Ouganda. En 2024, elle a ainsi lancé un nouveau programme novateur d'engagement avec le secteur privé au niveau régional à travers

le développement d'entreprises qui emploient et/ou servent les communautés affectées par les déplacements en Ouganda, au Kenya et en Éthiopie.

3.5 Afrique centrale et occidentale

La Suisse a intensifié sa coopération migratoire avec plusieurs pays avec lesquels elle a des accords migratoires, en priorité avec la Gambie, la Côte d'Ivoire, le Nigéria et la Guinée, par le biais de réunions d'experts et de nouveaux projets dans les domaines tels que la gestion des frontières et l'intégration professionnelle. Les fonds flexibles ont largement été investis dans ces quatre pays, dans des programmes d'intégration professionnelles et socio-économiques, et ont joué un rôle clé dans la continuité du dialogue migratoire de la Suisse avec ces derniers.

En février 2024, le conseiller fédéral Ignazio Cassis a accueilli à Berne son homologue ivoirien, Kacou Houadja Léon Adom, dans le cadre d'une visite diplomatique. Les deux parties ont évalué la mise en œuvre des trois accords migratoires signés en 2021, ainsi que les perspectives de leur poursuite et de leur approfondissement. En parallèle, la Suisse s'est investie dans la lutte contre la traite des êtres humains à travers des projets au Nigéria, au Sénégal et en Guinée-Conakry. En Afrique de l'Ouest, elle met en œuvre un programme sur la migration de travail intra-régionale. Avec un accent spécifique sur les États côtiers de l'Afrique de l'Ouest – principaux pays de destination de la migration de travail (Côte d'Ivoire, Ghana, Nigéria, Sénégal, Guinée) –, la Suisse met l'accent sur le renforcement de la migration sûre et régulière et la protection des travailleurs migrants. Ces projets visent à renforcer la migration de main-d'œuvre régionale comme vecteur de développement durable.

La détérioration de la situation sécuritaire dans les pays du Sahel, notamment au Burkina Faso, au Mali et au Niger, la crise alimentaire et les conséquences du changement climatique ont marqué la région et amplifié les mouvements migratoires régionaux et la migration irrégulière vers l'Europe en 2024, spécialement en direction des Îles Canaries. Dans ces trois pays, la Suisse a renforcé ses efforts pour protéger les déplacés internes et améliorer l'accès aux services de base. Le Mali et le Niger bénéficient aussi d'un programme régional focalisé sur la protection des enfants et des jeunes migrants ainsi que leur éducation, leur formation et leur insertion.

3.6 Autres pays et régions prioritaires

Afghanistan et région

Trois ans après la prise de pouvoir par les talibans, la situation dans ce pays en crise reste tendue et la pression migratoire dans la région est toujours aussi forte, particulièrement en Iran et au Pakistan où des millions d'Afghans ont trouvé refuge. De nombreuses personnes continuent de fuir le pays. Près d'un quart des demandes d'asile déposées par des personnes nouvellement arrivées en Suisse en 2024 provenaient de ressortissants afghans (4 550). Afin d'atténuer les effets des

déplacements forcés de grande ampleur dans la région, la Suisse a poursuivi son engagement en Afghanistan, en Iran et au Pakistan. Dans les deux pays de refuge précités, elle finance des projets destinés aux Afghans, qui visent notamment à améliorer l'accès à l'éducation, à la protection juridique, aux services de santé ainsi que les perspectives d'emploi. Comme l'année précédente, la Suisse a alloué en 2024 près de 30 millions de francs à l'aide humanitaire dans la région, principalement consacrés au soutien à la société civile afghane, en particulier aux femmes et aux filles, et à la sécurité alimentaire dans les zones rurales. Les questions migratoires sont facilitées par une ILO responsable du Pakistan, de l'Afghanistan et de l'Iran, basée à Islamabad. Dans le domaine du retour, la Suisse a repris le renvoi des Afghans ayant commis des délits graves vers l'Afghanistan, avec le renvoi de cinq personnes en seconde moitié de l'année 2024.

Sri Lanka et région

La Suisse entretient un partenariat migratoire de longue date avec le Sri Lanka. Le programme pour la migration de travail sûre au Sri Lanka a pris fin après 14 ans, tandis que l'engagement s'est poursuivi en 2024 notamment à travers des projets financés par les fonds flexibles dans le domaine de la formation. L'objectif était d'offrir, notamment aux jeunes, des perspectives professionnelles sur place, dans le contexte qui a suivi la crise économique de 2022. Au Népal et au Bangladesh, la Suisse a maintenu son engagement en faveur d'une migration de travail sûre vers la région et le Moyen-Orient.

Géorgie

La coopération migratoire entre la Suisse et la Géorgie s'est poursuivie de manière régulière en 2024 et est restée très positive dans le domaine du retour. Elle a été concentrée sur les défis liés aux demandes d'asile pour raisons médicales en Suisse et sur la facilitation du retour des personnes concernées. Dans le cadre du partenariat migratoire, une délégation géorgienne comprenant entre autres des représentants du Ministère de la Santé géorgien s'est rendue à Berne en juin 2024 pour une visite d'étude portant sur la coopération et les défis liés à ces demandes d'asiles. La Suisse a également co-financé avec l'Autriche un projet, mis en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Organisation mondiale pour la santé (OMS), en collaboration avec le ministère de la santé géorgien, dont l'objectif était d'identifier les causes profondes de l'émigration à des fins médicales et de réfléchir à des pistes d'action visant à faire face à ce phénomène. L'ILO basée à Ankara, et désormais accréditée pour la Géorgie également, a pris ses fonctions en septembre 2024 avec pour mandat le renforcement de la coopération bilatérale dans le cadre du partenariat migratoire avec les autorités géorgiennes, ainsi que le suivi du projet avec l'OIM.

4 Politique migratoire multilatérale de la Suisse

En décembre 2024, le Parlement s'est définitivement positionné en faveur du maintien de la position d'abstention de la Suisse sur le Pacte mondial pour des migrations sûres,

ordonnées et régulières de l'ONU. Le Conseil fédéral a pris note de ce positionnement et continuera donc à ne pas adhérer au Pacte.

Dans le cadre du deuxième Forum mondial sur les réfugiés qui s'est tenu à Genève en décembre en 2023 et a été co-organisé par la Suisse et le HCR, l'accent de la Suisse a été mis sur la formation des réfugiés, la prévention des disparitions de migrants et de réfugiés, l'action climatique et la protection des femmes dans les contextes de déplacements forcés. Au niveau national, la Suisse s'est engagée pour la collaboration entre les communes, les villes, les cantons et la Confédération en matière d'asile.

Lors du 14e Sommet du Forum mondial sur la migration et le développement à Genève en janvier 2024, la Suisse a consolidé son rôle dans le dialogue international sur la migration, coorganisant plusieurs événements axés sur les travailleurs migrants, la protection sociale et la migration liée au climat.

Le soutien suisse à l'OIM dans ses efforts pour accroître l'efficacité de l'organisation est poursuivi par le biais d'un détachement à son siège à Genève.

En 2024, la Suisse, en tant que membre du comité de pilotage et pays référent pour la protection et l'asile, a poursuivi son rôle actif dans le Processus de Rabat, cadre de consultation régional portant sur les routes migratoires reliant l'Afrique centrale, de l'Ouest et du Nord à l'Europe. Elle a aussi contribué, avec la Gambie et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), à la création d'un réseau de points focaux nationaux pour renforcer la coopération sur les migrants disparus. La Suisse a également participé aux réunions thématiques du processus de Khartoum, portant sur la route migratoire entre la Corne de l'Afrique et l'Europe. Dans le Processus de Budapest, forum de dialogue interrégional sur les migrations le long de la route de la soie, la Suisse a contribué à l'élaboration d'une nouvelle déclaration et d'un plan d'action qui ont été adoptés lors de la Conférence ministérielle en novembre 2024. Ces documents visent à coordonner les efforts migratoires pour la période de 2025 à 2030.

En conclusion, la Suisse a maintenu son implication dans les structures régionales sur la migration, contribuant à une coopération accrue entre pays d'origine, de transit et de destination.