



GOING HOME



Édition spéciale à l'occasion de l'anniversaire « 10 ans Aide au retour Suisse »

Sommaire

- **Éditorial**
- **Rétrospective chronologique : 10 ou 20 ans d'aide au retour ?**
Statistique : l'aide au retour de 1997 à 2006
- **10 ans d'aide au retour ou de l'aide au départ à l'aide à la réinsertion**
- **Le programme suisse d'aide au retour Kosovo : aide financière, matérielle et structurelle**
- **Programme d'aide au retour pour les personnes vulnérables originaires des Balkans : rapport de suivi**
- **Aide structurelle**
- **Petits projets structurels dans les Balkans**
- **Des Balkans à l'Afrique : l'exemple du programme d'aide au retour Angola**
- **Histoire d'une personne rentrée au Nigeria, à Ibadan**
- **Retour et réintégration des personnes vulnérables**
- **3 questions à...**

Chère lectrice, cher lecteur,

Adhérant à l'idée de Günther Eich, qui préconise de fêter les événements lorsqu'ils se présentent, nous saisissons l'occasion du 10^e anniversaire de l'aide au retour suisse pour vous inviter à découvrir l'histoire variée de cette stratégie sous un angle rétrospectif. La diversité des articles publiés dans la présente édition montre bien l'évolution de ce concept qu'il a fallu, au fil du temps, modifier et adapter à ses destinataires.

Pour commencer cette édition spéciale du bulletin d'informations, nous vous présentons donc une rétro-

spective chronologique, suivie d'un aperçu statistique. Vous trouverez ensuite des articles concis ainsi que des informations provenant des archives portant sur les grands programmes d'aide au retour dans les Balkans, sur l'aide structurelle, sur le nouveau point fort régional consacré à l'Afrique et sur le point fort thématique qui traite de la question des personnes vulnérables. En outre, comme d'habitude, vous pourrez lire des textes dans lesquels s'expriment des représentants de la Section Aide au retour de l'ODM, de l'OIM Berne, de la DDC, ainsi que l'expérience d'un conseiller en vue du retour et le témoignage d'une personne rentrée dans son pays. Enfin, nous avons demandé à Karl Lorenz, qui a travaillé au sein de la Section Aide au retour de l'ODM et à l'OIM Berne, de nous donner son point de vue sur l'aide au retour en Suisse.

Il est réjouissant, tant pour mes prédécesseurs que pour moi-même, de constater que l'OIM Berne fait partie de cette stratégie depuis 1994, et que son essence transparaît en filigrane dans les organes fédéraux de l'aide au retour. Grâce à son réseau de bureaux à travers le monde entier, l'OIM apporte une valeur ajoutée en matière d'aide au retour et permet d'établir un lien direct entre le conseil en vue du retour et la réintégration dans le pays d'origine. Notre champ d'activités s'est également modifié au cours des ans : il englobe aujourd'hui une grande variété de tâches opérationnelles et conceptuelles. Ainsi, l'OIM Berne est le partenaire de l'ODM pour ce qui est de la mise en œuvre de la plupart des programmes d'aide au retour et de l'organisation individuelle en matière de retour et de réintégration (préparation par la transmission d'informations incluse). De plus, l'OIM Berne joue également le rôle d'interlocuteur des autorités fédérales suisses concernant le développement de projets ainsi que d'autres thèmes liés à la migration, tels que la lutte contre le traite d'êtres humains, l'aide structurelle dans les pays d'origine, la migration et la santé, ainsi que la collaboration avec l'Union Européenne. Enfin, l'OIM Berne s'engage dans le domaine de la recherche et dans celui de la transmission de savoir et déploie des efforts pour qu'un dialogue différencié sur les questions migratoires s'instaure.

Depuis le 2 avril 2007, l'OIM Berne se charge du « conseil en vue du retour dans les centres d'enregistrement (REZ) ». Ce projet a pour but

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

d'encourager le retour volontaire des personnes depuis les centres d'enregistrement et de procédure (CEP).

Je profite de l'occasion pour remercier l'Office fédéral des migrations, en particulier, la section Aide au retour pour son soutien pendant toutes ces années, ainsi que tous les autres partenaires en Suisse et à l'étranger pour leur excellente coopération.

Je vous souhaite une bonne lecture !

*Erika Laubacher-Kubat, cheffe du bureau de l'OIM
Berne*

Rétrospective chronologique : 10 ou 20 ans d'aide au retour ?

Quel est l'événement marquant le début de l'aide au retour ? En 1959 déjà, la Division de Police du Département fédéral de Justice et Police a élaboré un dossier sur le retour de réfugiés dans leur pays d'origine. Il s'agissait de faire suite à une demande d'assistance en vue de l'obtention de documents de voyage pour deux réfugiés hongrois désireux de rentrer chez eux. Puis, il a fallu attendre le milieu des années 70 pour voir arriver quelques demandes d'organisation de voyage, déposées en majeure partie par des réfugiés sud-américains. Pour les plus nécessiteux d'entre eux, le billet d'avion ou les frais de transports ont été payés au cas par cas. Certains ont aussi reçu de l'argent pour le voyage. Ces aides se sont poursuivies jusqu'au milieu des années 80 et constituent aujourd'hui d'importantes prestations accessoires de l'aide au retour de la Confédération. A cette époque-là, il n'existait pas encore d'aide financière ou matérielle en vue de la réintégration dans le pays d'origine : les bases légales à cet effet faisaient défaut.

Le concept de l'aide au retour telle qu'il se présente aujourd'hui remonte à 1985. Confrontée à des demandes déposées par des œuvres d'entraide suite à une vague croissante de retours de réfugiés sud-américains et face à la préparation de la révision de la loi sur l'asile, la Division Réfugiés de l'ancien Office fédéral de la Police a suggéré de créer un groupe de travail interdépartemental sur l'aide au retour. La première séance de ce groupe de travail a eu lieu en juin 1985. Trois sous-groupes ont été constitués pour élaborer des mesures concrètes destinées aux personnes souhaitant rentrer au Chili, au Zaïre ou en Turquie.

Deux ans plus tard, le 12 octobre 1987, soit il y a près de 20 ans, la première circulaire relative à l'aide au retour a été envoyée aux cantons. Elle se rapportait à un programme en faveur de l'aide au retour et de la réintégration professionnelle de ressortissants chiliens. Cette œuvre commune a été réalisée par celui qui a été nommé délégué aux réfugiés, par la Direction de la Coopération au Développement et à l'Aide humanitaire ainsi que par des œuvres d'entraide. En Suisse, les intéressés pouvaient s'adresser à deux Centres de consulta-

tion de la Croix-Rouge, à Lausanne et à Genève, ainsi qu'au Centre de consultation de l'œuvre d'entraide de l'église évangélique de Zurich. Au Chili, ce programme était mis en œuvre par l'Intergovernmental Committee for Migration (ICM), ancienne appellation de l'actuelle Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

Cependant ce ne sont pas les 20 ans de l'aide au retour que nous fêtons cette année, mais le lancement de l'aide au retour pour tous les requérants d'asile et l'institutionnalisation à l'échelon suisse des services-conseils en vue du retour, le 15 janvier 1997, et ce par l'envoi simultané de la directive sur les conseils en vue du retour et de la directive concernant l'aide au retour individuelle. Cet événement a marqué la fin d'une longue phase préparatoire et d'une série de projets pilotes, dont le lancement a eu lieu en 1993 lors de la présentation officielle du premier projet suisse d'aide au retour par l'ancien Office fédéral des Réfugiés.

Chronologie :

- 1985 : - Premier groupe de travail interdépartemental traitant de l'aide au retour (Office fédéral de la Police et Département des Affaires étrangères)
- 1986 : - Groupes de travail interdépartementaux Chili, Zaïre et Turquie
 - Art. 18 de la loi révisée sur l'asile contient une disposition sur l'octroi de l'aide au retour
- 1987 : - Lancement du programme spécifique au Chili, exécuté par l'ICM; premiers services-conseils en Suisse
- 1989 : - Mise en place d'un groupe de travail interdisciplinaire avec des experts de la Confédération, des cantons et des œuvres d'entraide
- 1991 : - Rapport du Conseil fédéral sur la politique en matière d'étrangers et de réfugiés, formulant le développement du conseil en vue du retour et des programmes d'aide au retour en tant que mesures facilitant le voyage de retour dans le pays de provenance
 - Elaboration d'un concept par le groupe de projet de l'ODR relatif à l'aide au retour et à la réintégration
- 1993 : - Présentation au public, par l'ODR, du premier projet d'aide au retour
 - Création, par le Conseil fédéral, de bases juridiques plus favorables (complément à l'ordonnance 2 sur l'asile)
 - Contrat entre l'ODR et l'OIM concernant un projet-pilote de trois ans
 - Séance constitutive du groupe de pilotage Aide au retour (ODR, DFAE, cantons, œuvres d'entraide, OIM), l'actuel Groupe directeur interdépartemental d'aide au retour (ILR)
 - Désignation par l'ODR d'un chef de projet d'aide au retour
 - Programme-pilote pour la Roumanie

OIM BERNE

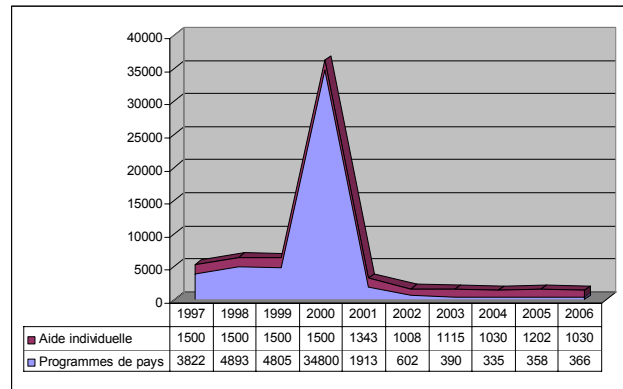
• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

- 1994 : - Ouverture du bureau de l'OIM Berne
 - Constitution, par l'ODR, du projet-pilote d'aide au retour
 - Programme-pilote pour le Chili
 - Lancement en Suisse de projets axés sur le retour
- 1996 : - Programmes-pilotes pour la Bosnie-Herzégovine et pour la Turquie
- 1997 : - Directive sur les conseils en vue du retour et directive concernant l'aide au retour individuelle
 - Développement d'un réseau de conseil en vue du retour
 - Lancement officiel, par le Conseil fédéral, du programme d'aide au retour en Bosnie-Herzégovine (prolongation du projet-pilote)
- 1999 : - Mise en place, par l'ODR, de la Section Aide au retour
 - Programme d'aide au retour au Kosovo
- 2000 : - Programme pour le Sri Lanka
 - Nouvelle directive concernant les projets en Suisse axés sur le retour
- 2001 : - Programmes pour l'Éthiopie, la République fédérale de Yougoslavie, le nord de l'Irak, la Somalie
- 2002 : - Programmes pour l'Iran, la Macédoine, les minorités ethniques du Kosovo, l'Angola
 - Nouvelles directives relatives aux conseils en vue du retour et à l'aide au retour individuelle
- 2003 : - Programmes pour les personnes vulnérables en provenance des Balkans, pour l'Irak, pour la Turquie
- 2004 : - Programmes pour l'Arménie, la République démocratique du Congo
- 2005 : - Programmes pour le Nigéria, l'Afrique de l'Ouest
- 2006 : - Programmes pour l'Éthiopie, l'Afghanistan, la Géorgie, le Maghreb
 - Nouvelles directives relatives au conseil en vue du retour et à l'aide au retour individuelle
- 2007 : - Dix programmes en cours spécifiques à certains pays
 - Manifestations anniversaire « 10 ans Aide au retour Suisse »

Statistique : l'aide au retour de 1997 à 2006

Grâce à l'aide au retour individuelle lancée le 15 janvier 1997, toute personne, quel que soit son pays de provenance, peut obtenir de l'argent, du matériel, un logement ou bénéficier d'une assistance médicale afin de se réinstaller et se réintégrer lors des premiers temps qui suivent son retour au pays. De plus, ces dix dernières années, 21 programmes spécifiques à certains pays ont été mis en place.



Depuis 1997, environ 65'000 personnes ont bénéficié de prestations d'aide au retour à partir de la Suisse. De simple versement d'aides financières, l'octroi de l'aide au retour est aujourd'hui devenu une mesure de réintégration adaptée aux besoins individuels des personnes rentrant dans leur pays.

Thomas Lory, Section Aide au retour, ODM

10 ans d'aide au retour ou de l'aide au départ à l'aide à la réinsertion

Le point de vue d'un conseiller

Le conseil en vue du retour, au même titre que les autres aspects de la politique migratoire, a subi de profondes modifications depuis sa mise en place en 1997.

A ses débuts, le travail du conseiller consistait essentiellement à informer les requérants et les milieux œuvrant dans le domaine de l'asile de l'existence et des conditions d'octroi de l'aide au retour. Puis, peu à peu, le conseil individuel a pris une place prépondérante dans le travail du conseiller.

Cependant, les conditions relativement restrictives liées à l'octroi des aides complémentaires, la faiblesse des montants alloués, ainsi que les difficultés pour rassembler des informations fiables relatives à la situation dans les pays de retour ont fait que, pendant longtemps, les retours de requérants avec des projets de réinsertions sont restés marginaux. Les principaux facteurs qui nous permettent aujourd'hui de fêter dignement les 10 ans d'aide au retour et de conseils en vue du retour me paraissent être les suivants :

- La prise de conscience que l'aide au retour ne pouvait se limiter à une aide au départ mais devait donner des moyens aux requérants concernés de se réinsérer dans leurs sociétés d'origines. (Il faut se rappeler que lors des premiers séminaires de formation, il avait été clairement indiqué aux CVR que leur mission s'arrêtait à la passerelle de l'avion...)
- Dans cette optique, le développement du partenariat avec l'OIM, la capacité de cette dernière à fournir des informations précises et à assurer un suivi dans un nombre croissant de pays de provenances

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

ont joué et jouent encore un rôle central dans la réussite de l'aide au retour.

- L'élargissement du cercle des bénéficiaires et la simplification des conditions d'accès à l'aide. Nous sommes passés en 10 ans d'une aide fondée sur des principes d'exclusions à une aide disponible pour le plus grand nombre, la condition étant l'acceptation du retour autonome. A ce sujet, il sera intéressant d'évaluer l'impact des mesures transitoires (Asile 62.23), non seulement en terme de nombre de départs mais également au niveau de la qualité de la réintégration.
- Au niveau organisationnel, le regroupement au sein d'une unité spécialisée de l'ODM, de toutes les compétences liées à l'aide au retour (meilleure compréhension des difficultés rencontrées et des besoins).

Le corollaire de cette évolution est une meilleure compréhension tant de la part des bénéficiaires directs que des milieux qui les soutiennent et donc une plus grande crédibilité de l'aide au retour et du travail des CVR.

Le conseil en vue du retour quel rôle quelle fonction demain ?

Les bureaux CVR seront demain des centres de compétence de la migration de retour et de la réintégration. Le conseiller devra pouvoir assister indifféremment tant le requérant d'asile débouté qui doit partir que l'étranger à l'aide sociale qui désire retourner dans son pays, le clandestin sans ressource que la victime de traite d'êtres humains. Il devra développer et diversifier ses réseaux et partenariats, ses outils et ses compétences. Mais dans le fond, la finalité du service se maintiendra. Aider les migrants à mobiliser leurs ressources, leur donner des moyens pour faciliter le retour dans la dignité et, pour ceux que le désirent, de préparer un projet de réinsertion réaliste et réalisable.

Enfin, pour illustrer ce qui peut être réalisé avec l'aide au retour, j'invite ceux d'entre vous qui désirent découvrir la Mongolie, ou voir ce que l'on peut réaliser sans grands moyens (un capital initial inférieur à Sfr. 10'000 mais beaucoup de volonté) à visiter le site <http://www.mongolie-nomade.com/>. Il s'agit du site Internet de l'agence Léman Ltd, une agence de voyage mise en place en Mongolie par un couple de migrants qui a préparé ce projet avec l'aide de notre bureau CVR et un partenaire Suisse, l'agence Espace Est-Ouest (<http://www.espace-mongolie.com/fr/>), en 2002. Opérationnelle depuis fin 2003, cette agence espère pouvoir proposer à ses hôtes, en plus de ses excursions, également un gîte rural d'ici la fin de l'année.

Thierry Charbonney, CVR Vaud

Le programme suisse d'aide au retour Kosovo : aide financière, matérielle et structurelle

C'est suite à la crise en Bosnie, que le retour volontaire a été, pour la première fois, largement encouragé à l'échelle de la Confédération. Grâce à ce vaste programme, près de 10'000 personnes ont pu rentrer volontairement dans leur pays d'origine en deux ans et demi. Au vu des expériences réalisées, une section Aide au retour a été créée au sein de l'ODR, tandis qu'un réseau de services-conseils en vue du retour a été mis en place dans les cantons. L'idée selon laquelle des incitations appropriées, une information ciblée et un conseil adéquat pouvaient encourager les réfugiés et les requérants d'asile à retourner chez eux s'est concrétisée.

Après la fin des conflits au Kosovo et le stationnement des troupes de maintien de la paix dans la région, la Communauté internationale a déclaré que le retour des personnes déplacées par la guerre était désormais possible. S'alignant sur cette position, le gouvernement suisse a décidé le 11 août 1999 que 60'000 Kosovars, qui avaient trouvé refuge en Suisse pendant la guerre, ne nécessitaient plus la protection de la Suisse. Le 16 août 1999, l'admission provisoire collective de ces personnes était levée et leur délai de départ était fixé au 31 mai 2000.

Les éléments suivants constituaient les principaux objectifs du programme d'aide au retour de l'ODR, de la DDC et de l'OIM, mis sur pied à cette occasion :

- Encouragement du retour volontaire
- Planification et exécution du retour en trois phases
- Etablissement d'un programme d'aide matérielle visant à
- Faciliter la réintégration au Kosovo

Avec un coût global de 184 millions de francs, le programme d'aide au retour représentait un projet d'une envergure exceptionnelle. Il comprenait la couverture des frais consécutifs au retour par le biais d'aides financières et matérielles, l'amélioration des perspectives de réintégration dans l'environnement social et professionnel au moyen de projets en vue du retour mis en œuvre en Suisse, ainsi que le soutien des personnes concernées au cours des préparatifs du retour par les services-conseils cantonaux en vue du retour (CVR). Le programme englobait également la participation à la reconstruction du Kosovo par la Communauté internationale, démarche ne profitant pas uniquement aux personnes de retour au pays, mais à l'ensemble de la population du Kosovo. La DDC s'est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces mesures d'aide structurelle.

Afin de bénéficier de l'aide au retour, les conditions suivantes devaient être remplies : avoir eu son dernier domicile régulier au Kosovo (avant la fuite à destination

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

de la Suisse), avoir été enregistré dans un centre d'enregistrement et y avoir passé une audition avant le 1^{er} juillet 1999. Par ailleurs, les requérants ne devaient disposer d'aucuns moyens propres substantiels et n'avoir jamais commis de délit.

Le retour était divisé en trois phases. Au cours de la 1^{ère} phase, une aide financière de 2000 francs par adulte et de 1000 francs par enfant était accordée sous la forme de « shelter kits » pour la réparation ou la reconstruction du logement. Les bénéficiaires devaient quitter la Suisse le 31 décembre 1999 au plus tard. Lors de la 2^e phase, les prestations ont été réduites de moitié. En complément, une aide matérielle ou une contribution aux frais de transport d'un montant de 1000 francs (pour trois personnes) ou de 1500 francs (pour quatre personnes ou plus) était octroyée. Le départ devait avoir lieu avant le 31 mai 2000. Toutes les personnes quittant la Suisse après cette date, soit au cours de la 3^e phase, avaient - et ont toujours - droit à l'aide au retour individuelle dont peuvent bénéficier les ressortissants de toutes les nations. En revanche, elles ne pouvaient - et ne peuvent - prétendre à une aide matérielle sur place.

ODM / OIM extrait de « Kosovo- Schweiz – Kosova, Flucht- und Rückkehrbewegung 1998-2001 », Xhevdet Kallaba & Jan Poldervaart (éditeur), 2005

Programme d'aide au retour pour les personnes vulnérables originaires des Balkans : rapport de suivi

Sur mandat de l'ILR et du groupe de travail Balkans, l'OIM Berne a rédigé, en automne 2006, un rapport de suivi concernant tous les retours effectués entre le 1^{er} juillet 2003 et le 31 août 2006 grâce au programme d'aide au retour pour les personnes vulnérables originaires des Balkans. Ce rapport devait permettre d'évaluer l'efficacité des mesures de réintégration sur le long terme et, de manière générale, de saisir l'effet des actions mises en œuvre dans les régions de provenance, ce qui permettrait de tenir compte des connaissances ainsi acquises, pour l'élaboration d'autres projets.

Le programme d'aide au retour comprend un système permettant d'assurer le suivi de la mise en œuvre de l'aide à la réintégration et le contact régulier, sur une longue période, avec les personnes qui sont rentrées dans leur pays. Afin de compléter et de standardiser les informations récoltées grâce à ce système, il a été décidé de procéder à un sondage exhaustif des participants au programme ayant quitté la Suisse entre le 1^{er} juillet 2003 et le 31 août 2006.

Activités

Au total, 170 personnes (76 cas) ont regagné leur patrie et ont bénéficié, lors de leur retour et au cours de leur réintégration, du soutien de l'OIM sur place (Bos-

nie-Herzégovine : 35 cas comprenant 84 personnes, Kosovo : 31 cas comprenant 63 personnes, Serbie : 10 cas comptant 23 personnes au total). Ces personnes ont été contactées (visite ou téléphone) et, sur la base d'un questionnaire, elles ont été interrogées sur leur situation et leur processus de réintégration.

Résultats

Dans huit cas, le contact n'a pas pu être établi. Quant aux cas restants, les sondages concernant leur situation actuelle, l'aide à la réintégration et d'éventuels problèmes rencontrés ont donné les résultats suivants :

- 90 % des participants au programme d'aide au retour vivent encore dans la localité où ils se sont établis à leur retour. 2 cas ont migré alors que 8 sont inatteignables.
- 46 cas, soit 69 % des bénéficiaires du programme d'aide au retour, déclarent être satisfaits de leur situation actuelle. En ce qui concerne les 31 % restants, les principales causes de mécontentement sont les suivantes : absence d'un bon réseau familial (p. ex. en raison de l'émigration d'une partie de la famille, de tensions internes, d'un divorce ou du décès de certains membres de la famille), problèmes de santé ou désir d'émigrer en Europe occidentale.
- Dans près de 90 % des cas, les personnes interrogées pensent que le soutien qu'elles ont reçu dans le cadre du programme d'aide au retour leur a été utile. Elles ont en outre déclaré que, grâce à cette aide, la réintégration, et principalement la période suivant le retour, leur a été grandement facilitée.
- Par ailleurs, lorsque les collaborateurs de l'OIM ont rendu visite aux bénéficiaires du programme d'aide au retour, ils ont examiné dans quelle mesure le soutien financier accordé avaient encore une influence sur le logement et l'emploi des personnes concernées. Parmi les personnes qui ont reçu un tel soutien et qu'il a été possible d'interroger (54 cas), 80 % vivent encore dans le logement qui leur a été trouvé dans le cadre du programme d'aide au retour. Dans 37 cas, les participants au programme ont joui d'un soutien à la réintégration professionnelle, et ces projets contribuent encore aujourd'hui au revenu de 22 cas. Cela équivaut aux trois quarts des projets, qui ont été en grande partie mis en œuvre dans le cadre du service d'aide à l'emploi (*Employment Assistance Service - EAS*) en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo (Serbie).
- De manière générale, l'intégration dans les structures de soutien publiques s'est presque toujours effectuée sans heurts.

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

Conclusions et perspectives

Au vu des résultats de cette étude, on peut considérer que ce programme d'aide au retour a rencontré un écho favorable. Le fait que près de 90 % des participants vivent encore au même endroit que lors de leur retour indique que leur situation s'est stabilisée. Toutefois, certaines améliorations sont encore possibles, puisque près d'un tiers des personnes qui sont rentrées dans les Balkans ne sont pas satisfaites de leurs conditions de vie. Les prestations d'assistance proposées dans ce programme se sont révélées efficaces. La majorité des objets acquis grâce aux contributions accordées dans le cadre du programme d'aide au retour sont encore en possession des personnes qui en ont bénéficié et leur sont encore utiles. C'est pourquoi, on peut qualifier ledit programme de soutien durable. L'obtention d'un logement, la réintégration professionnelle et, dans bien des cas, l'accès aux soins médicaux sont au centre des préoccupations des requérants de retour dans leur État de provenance. De ce fait, le soutien dans ces domaines a été ressenti comme salutaire par la grande majorité des intéressés. Il paraît également judicieux d'investir des moyens supplémentaires dans des projets plus spécifiques, tels que des services d'information, des cours professionnels et des agences de placement, ainsi que dans l'amélioration de la situation générale par le biais de l'aide structurelle.

(RW)

Aide structurelle

Dans le cadre de ses programmes d'aide au retour mis en place avec les pays des Balkans, la Suisse a, depuis la deuxième moitié des années 90, réalisé de multiples expériences pratiques en matière d'aide structurelle [...].

L'ILR (dans lequel l'administration fédérale est représentée par l'ODM, la DDC et la DP IV du DFAE et auquel l'OIM prend régulièrement part) entend par aide structurelle un ensemble de mesures destinées à améliorer les structures sociales et économiques dans un certain pays en vue de réduire la pression migratoire. Concrètement, il s'agit d'un programme d'aide au retour de l'ODM qui, outre une aide au retour individuelle, comprend des projets de développement, dont la conception et la mise en œuvre sont confiées à la DDC. L'étendue de l'aide structurelle peut être considérable : ainsi, entre 29 et 36 millions de francs suisses ont été dédiés à cette aide dans le cadre de la « Stratégie Balkans 2003-2006 ». [...] En dehors des Balkans, comme dans les pays d'Afrique, du Caucase et de l'Asie centrale, l'aide structurelle de l'ILR est cependant, à l'heure qu'il est, nettement moins développée et ne comporte souvent qu'1 ou 2 projets.

Les personnes qui rentrent individuellement de Suisse peuvent parfois bénéficier de projets d'aide structurelle.

Toutefois, cette possibilité ne doit pas constituer l'objectif prioritaire. En effet, l'essentiel réside dans la contribution générale au développement, dont les effets (réduction de la pression migratoire et prévention de la migration irrégulière) ne peuvent être constatés qu'à long terme. Ce qui importe, c'est que les moyens mis à disposition au titre de l'aide structurelle octroyée par la Suisse, quoique toujours peu élevés dans le contexte général, soient utilisés de manière ciblée. La DDC a, dans ce but, adopté comme stratégie de soutenir des projets pilotes qui permettent de renforcer les capacités locales et de favoriser des réformes par le biais du dialogue politique. C'est ainsi que l'ODM a, ces dernières années, financé, par l'intermédiaire de la DDC, des projets significatifs, comme par exemple au Kosovo, destinés à établir ou réformer le système de formation professionnelle, le cadastre et la sociopsychiatrie.

Jusqu'à-là, la Suisse a développé son aide structurelle de manière très pragmatique. Le débat international qui entoure actuellement le thème « migration et développement » et le nouveau modèle de « partenariats dans le domaine de la migration » offrent l'occasion de repenser et de redéfinir des projets, des objectifs et des mécanismes d'application. Ainsi, les instruments de l'aide structurelle devraient être davantage différenciés, eu égard aux effets escomptés. De même, le dialogue politique sur la migration mené avec les autorités et la société dans les pays concernés devrait, s'agissant de l'aide structurelle, être plus explicite. Accroître la cohérence, comme le souhaite la « Global Commission on International Migration » (Commission globale sur les migrations internationales), entre les politiques intérieures et extérieures des États en matière de migration demeure donc un défi de taille.

Alfred Fritschi, Chef de section a.i. SRP/DDC dans « Going Home » octobre 2006

Petits projets structurels dans les Balkans

Les personnes vulnérables qui sont retournées dans les Balkans ont pu bénéficier sur place, sous l'égide de la « Stratégie Balkans 2003-2006 » et dans le cadre d'un programme qui leur était spécialement destiné, d'une aide lors du retour et de la réintégration.



OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

En complément à cette aide individuelle, l'ODM et la DDC ont décidé, en 2003, d'accorder, dans des cas individuels, une aide financière en faveur de projets d'aide structurelle en vue de renforcer les structures locales et de faciliter ainsi la réintégration des bénéficiaires dans leur communauté.

Pour la période de 2003 à 2006, les missions de l'OIM ont identifié au total neuf personnes pour lesquelles il existait un besoin et la possibilité, grâce à un projet d'aide structurelle, de faciliter la réintégration du bénéficiaire du projet, et ce en renforçant les structures locales et en atténuant ainsi la pression migratoire sur place. Jusqu'à fin 2006, neuf projets ont donc été financés par l'ODM et réalisés par l'OIM sous la direction de la DDC, soit quatre en Bosnie-Herzégovine, un en Serbie et quatre plus spécialement au Kosovo. Presque toujours, la commune bénéficiaire a participé au projet, soit financièrement soit en exécutant des travaux d'installation.

Quatre projets ont été réalisés en vue de développer l'infrastructure locale :

- A Sebiocina (BiH), l'installation d'un transformateur a permis d'alimenter en électricité 35 ménages.
- A Skivjan/Skivjane (Kosovo, Serbie), 53 ménages regroupant 327 personnes bénéficient désormais de l'alimentation électrique grâce à un nouveau transformateur.
- Remise en état de l'alimentation en eau potable à Vukosavlje (BiH) et raccordement de quelque 300 ménages au réseau de distribution.
- Extension de l'alimentation en eau potable à Zahaq/Zahac (Kosovo, Serbie) et raccordement de 42 ménages au réseau.



Dans le domaine de la santé, les projets suivants ont bénéficié d'une aide :

- Installation et mise en exploitation d'un centre de soins à Skugrici (BiH) offrant une prise en charge médicale aux 400 habitants de la commune.

- Agrandissement de la division psychologique du centre sanitaire de Bosanski Samac (BiH). Possibilité d'y traiter des patients souffrant de troubles psychiques.
- Agrandissement de la division de médecine interne de l'hôpital de Pristina (Kosovo, Serbie). Possibilité d'effectuer des dialyses.
- Installation d'un service de transport d'urgence en faveur de la commune de Shtime/Štimlje (Kosovo, Serbie). Accès à un service ambulancier en cas d'urgence pour environ 30'000 personnes.

Aide humanitaire :

- 65 ménages de Jaša Tomić (Serbie) ont été équipés d'un réfrigérateur après que le village a été touché par de graves inondations en été 2005.

Les projets cités ont été réalisés avant la fin 2006 dans le cadre de la « Stratégie Balkans 2003–2006 ». Ils ont suscité un vif intérêt auprès des personnes rentrées, des communes et des autorités locales. Aussi, la collaboration entre ces dernières, la DDC et l'OIM a-t-elle pu être renforcée. Une analyse détaillée des résultats de ces projets d'aide structurelle figurera dans le rapport final de la DDC. Sur la base de ce document, il sera décidé s'il y a lieu de poursuivre l'élaboration de projets semblables dans le cadre du « partenariat migratoire Balkans occidentaux 2007–2009 ».

(RW)

Des Balkans à l'Afrique : l'exemple du programme d'aide au retour Angola

Angola, République démocratique du Congo (RDC), Éthiopie, Nigeria, Mali, Burkina Faso, Guinée, Sierra Leone, etc. La liste des pays africains pour lesquels un programme d'aide au retour spécifique a été mis en place n'a cessé de s'allonger au cours de ces dernières années. A côté des Balkans, l'Afrique prend une place toujours plus importante dans le domaine de l'aide au retour. Fin 2002, l'ODM a lancé, en collaboration avec l'OIM, le programme d'aide au retour Angola, qui allait être le premier d'une série de programmes mis en place en Afrique subsaharienne. Nous vous proposons de poser un regard rétrospectif sur le lancement et l'évolution de ce programme, qui a été le premier à être introduit dans le contexte africain.

Le programme d'aide au retour Angola a débuté le 15 novembre 2002. Il s'est agi du premier programme spécifique destiné à un État d'Afrique centrale. De plus, on a également prévu de soutenir la reconstruction du pays au moyen de projets d'aide structurelle. En avril 2002, après 27 ans de guerre civile, le pays a été paci-

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

fié. Malgré une situation humanitaire considérée comme encore précaire dans certaines régions, on a alors pensé que le groupe cible serait intéressé à regagner l'Angola. En décembre 2002 déjà, les premières inscriptions au programme ont confirmé cette hypothèse. En 2003, 53 personnes se sont inscrites au programme, dont 21 sont rentrées en Angola avant la fin de l'année.

Aujourd'hui près de 90 personnes ont quitté la Suisse grâce à ce programme, le nombre de départs, qui s'élevait à 20 par année, est resté constant depuis quatre ans. Quant à la mise en œuvre du programme sur place, elle s'est également révélée relativement simple. Les personnes concernées se sont montrées très coopératives avec l'OIM Luanda et particulièrement intéressées par la mise sur pied d'un projet professionnel indépendant. En février 2007, le 33^e projet professionnel, actuellement en cours d'élaboration, a été approuvé. Ainsi, la combinaison d'une aide financière initiale et d'une aide affectée à un projet professionnel a fait ses preuves. Tandis que l'aide initiale facilite la vie durant les premiers temps après le retour, le projet professionnel permet de créer une source de revenu durable assurant la subsistance. Dans certains cas, notamment s'agissant de personnes vulnérables (p. ex. parents célibataires, personnes âgées ou ayant des problèmes de santé), l'ODM a également autorisé l'octroi d'une aide supplémentaire pour des mesures de réintégration complémentaires.

Dans le cadre du programme d'aide au retour Angola, de nouvelles mesures d'aide au retour ont pu être introduites. Il convient de mentionner, entre autres, la création de postes de travail pour les participants au programme grâce à des subventions salariales, la réalisation d'un séminaire de perfectionnement dans le domaine de la gestion et l'élaboration d'un film racontant les expériences des personnes ayant participé au programme d'aide au retour en vue d'améliorer l'information concernant ledit programme. Par ailleurs, les projets d'aide structurelle connexes relatifs à la sécurité alimentaire et les soins de santé primaires ont contribué à la reconstruction de l'Angola, alors que la création du foyer pour enfants Mulemba a permis la mise en place d'une structure d'accueil pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés.

Dès lors, le programme d'aide au retour Angola a servi de modèle pour d'autres programmes sur le continent africain. Les programmes d'aide au retour RDC, Nigéria, le programme régional d'aide au retour Afrique de l'Ouest (Mali, Burkina Faso, Sierra Leone, Guinée) ainsi que le nouveau programme d'aide au retour Éthiopie se sont, pour le moins partiellement, inspirés du programme élaboré pour l'Angola, avec quelques adaptations dues aux particularités de la région ou du pays.

Roman Windisch, OIM Berne / Jarmila Mazel, Section Aide au retour, ODM

Histoire d'une personne rentrée au Nigeria, à Ibadan

Mr. A. was the first participant of the return assistance program Nigeria. He is back in Nigeria for more than two years now. He set up his own business and is now married and has a child. Mr. A. wants to share his experiences: *"I want to show my people that Europe is not only good, show them that Switzerland is not paradise, we were eight living in one room, could not work,..."*

Mr. A. had been staying in Switzerland for about 11 months when he decided to return: *"Here in Switzerland, I was doing nothing – I was not allowed. And I am still a young man, I can do something. So I thought it was better to restart my life in Nigeria. I decided to return and surprisingly there was this new program that supported me."*



With support of his return assistance, Mr. A. started his own business: *"I am an event manager. Ibadan is a large city where a lot of events go on and parties are celebrated. My business is today based in three places: Ibadan, Ile Ife, and Ilesha. I have 18 persons working for me on part-time basis. What I do mostly is organizing wedding parties. This also makes me come back to Switzerland from time to time. I buy specially requested materials (like special textiles in St. Gallen for wedding clothes for instance). For the wedding parties I also organize the venue, the catering, the music, as well as photo and/ or video takings. I organize what the customers want me to."*

Mr. A is satisfied with his own situation. When reflecting about return he says the following: *"The question of return is an individual matter. For setting up a business in Nigeria you need a lot of money. If you get assistance you can go back. How to succeed with your small business? The key word is determination: There are of course some problems to set up a business (difficulties with the rent...) when you come back after some time, but it is just challenges and if you are determined you can succeed."*

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

Retour et réintégration des personnes vulnérables

Le nombre de personnes vulnérables est en hausse dans le domaine de l'aide au retour, et ce non seulement en Suisse, mais également dans les pays voisins. Les institutions compétentes et les acteurs concernés sont de plus en plus confrontés aux problèmes que posent ces cas particulièrement complexes. Il est ici question des victimes de la traite d'être humains, des mineurs non accompagnés, des personnes âgées et malades ainsi que d'autres groupes de personnes vulnérables. Depuis 2003 déjà, l'ODM offre un programme spécial d'aide au retour aux personnes en provenance des Balkans. Ces dernières années, d'autres États européens ont été sensibilisés à cette nouvelle approche en matière d'aide au retour et ont réagi en établissant des programmes et des séminaires spécifiques.

Au printemps 2007, l'OIM Berne a édité un manuel intitulé « Organisation des retour et de la réintégration des personnes vulnérables ». Cette publication est le fruit d'un séminaire de perfectionnement de deux jours consacré précisément à ce thème, que l'OIM Berne a proposé au printemps 2006 aux services-conseils en vue du retour suisses. L'intérêt manifesté par les participants à ces journées a incité l'OIM Berne à présenter de manière précise les longues procédures et les normes strictes qui régissent le retour des personnes vulnérables ayant séjourné en Suisse. A cet égard, le manuel en question expose les processus d'organisation du retour des divers groupes, en s'efforçant de placer les thèmes dans une perspective plus large. C'est pourquoi, chaque chapitre renferme un aperçu de la thématique abordée, comme par ex. une description de

la corrélation entre la migration et la santé, d'où l'importance du sujet dans le contexte du retour.

Si le manuel doit servir en premier lieu d'instrument de travail aux conseillers en vue du retour cantonaux, il s'adresse également aux personnes et institutions intéressées œuvrant dans le domaine de l'aide au retour.

(EL / TB)

Trois questions à...

... **Karl Lorenz** (ex-chef de l'OIM Berne, ex-chef de la Section Aide au retour de l'ODM)

Comment votre « prise de contact » avec l'aide au retour suisse s'est-elle déroulée ?

Mon premier contact avec l'aide au retour suisse remonte à 13 ou 14 ans, déjà. En tant que chef de section auprès de l'OIM Genève, où je m'occupais de l'Asie (!), on m'avait confié la traduction en anglais de documents en langue allemande qui émanaient d'une autorité helvétique, l'ODR. J'ai exécuté ce mandat tant bien que mal. Il m'a en tout cas permis d'avoir une vue d'ensemble de l'état d'avancement du projet de coopération entre l'OIM et l'ODR en matière d'aide au retour. Plus tard, en octobre 1995, lorsque j'ai pris la direction du bureau de l'OIM, j'ai d'abord dû me faire une idée des objectifs visés par ce projet, et cela en m'entretenant avec des responsables de l'ODM et de l'OIM. Les attentes des uns et des autres divergeaient fortement, tout comme les avis quant aux moyens à consacrer aux mesures envisagées. Ce qui fait aujourd'hui office de plan cohérent m'apparaissait alors davantage comme une stratégie du type « essai/erreur ». Il n'existait tout simplement pas de modèle de ce que pouvait être une « stratégie d'aide au retour ». Je crois que nous n'utilisons même pas la notion.

Comment l'aide au retour suisse s'est-elle développée ou a-t-elle changé pendant que vous étiez à l'OIM et à la Section Aide au retour ?

Avec le recul, force est de constater qu'il y a eu une aide au retour suisse avant et une après les événements de Bosnie. Entre 1995 et 1997, on a élaboré des plans et des stratégies, qui ont été en partie testés et évalués par le biais de mesures pilotes dans le cadre de programmes de portée mineure. Je n'ai pas oublié non plus les séances mensuelles parfois ardues du groupe de pilotage « aide au retour » avec ses controverses à propos de la politique préconisée par la Suisse en matière de retour et de renvoi.

La situation s'est compliquée lorsqu'il a fallu soudain faire face à l'arrivée d'un groupe cible de plus de 10'000 personnes à l'aide d'un programme plus ou moins adapté, qui a dû être mis en œuvre dans l'urgence et selon un échéancier politique. Il a alors fallu faire appel aux qualités qui caractérisent depuis lors l'aide au retour et qui ont contribué de manière significative au succès de l'opération : efficacité, flexibilité, démarches pragmatiques et axées sur des solutions, motivation des collaborateurs. Un jalon a été posé lors de la création, en 1999, de la Section Aide au retour, qui résultait non seulement du travail fourni par l'OIM Berne et les sections régionales de la Division S+R, mais aussi de la conviction de l'Office face à l'aide au retour. A ce propos, il convient de rappeler qu'en 1995/1996 encore, des voix se faisaient entendre au sein de l'Office, qui plaidaient en faveur de l'abandon de l'aide au retour au terme de la phase de projet.

Une autre étape importante a été franchie avec le déve-



OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>

loppement du conseil en vue de retour. On envisageait ainsi pour la première fois de lier en partie le financement au succès de l'entreprise, tout en prévoyant une certaine compétence décisionnelle dans les cas individuels.

Dans quelle voie l'aide au retour suisse s'engage-t-elle aujourd'hui ?

Selon moi, la caractéristique essentielle de l'aide au retour a toujours été sa capacité à se renouveler. Des programmes du type de ceux en vigueur avant 1996 sont aujourd'hui désuets. Le suivi des cas a été transféré de manière conséquente dans le domaine du conseil en vue de retour. Désormais, l'aide individuelle est étendue à la réintégration dans les structures sociales, parce qu'on s'est rendu compte que les requérants d'asile n'étaient pas tous des entrepreneurs nés, mais que beaucoup avaient précisément dû quitter leur pays d'origine en situation d'échec, à cause de problèmes sociaux et professionnels. Dans ces cas, ce sont manifestement d'autres mécanismes qui sont requis.

Enfin, il est temps, dans le sillage de la fusion de l'ancien ODR et de l'ancien IMES, d'étendre l'aide au retour au domaine des étrangers. A cet égard, l'aide au retour en est à ses débuts et il faudra sans doute expérimenter diverses voies jusqu'à ce que nous ayons trouvé le bon chemin. Je suis persuadé que nous parviendrons à franchir aussi cette étape grâce aux compétences dont il a déjà été question.

(OIM Berne, juin 2007)

OIM BERNE

• CASE POSTALE 216 • 3000 BERNE 6 • SUISSE

Tel: +41.31.350 82 11 • Fax: +41.31.350 82 15 • E-mail: bern@iom.int • Internet: <http://www.ch.iom.int>