

Going Home



La newsletter aide au retour de l'ODM et de l'OIM Berne N° 3/14

Editorial du mois de décembre 2014

Chères lectrices, chers lecteurs,

L'année 2014, pour l'aide au retour, a été une année passionnante, marquée par des événements tels que le lancement à Zurich de la phase pilote en vue de la restructuration du domaine de l'asile et la fête commémorant le 20e anniversaire du bureau de l'OIM à Berne.

Cette nouvelle édition de la lettre d'information «Going Home» ne se tourne cependant pas vers le passé mais porte son regard au-delà des frontières de notre pays et tente de donner à ses lecteurs un aperçu des activités d'aide au retour en Europe. Quelles sont les prestations proposées dans d'autres pays ? Existe-t-il dans ce domaine une coopération au niveau européen ? Comment les autres pays communiquent-ils un retour réussi ? Comment les conseils en vue d'un retour sont-ils dispensés ? Que peuvent faire les États qui n'ont pas ou que peu de moyens à consacrer à l'aide au retour ?

Un rapport du Conseil fédéral rédigé en réponse à une intervention parlementaire a récemment livré des chiffres sur les prestations dans d'autres pays européens. L'article en page 2 présente les principaux enseignements de ce rapport. On trouvera aussi un compte-rendu rédigé par un conseiller à l'aide au retour néerlandais (p. 4), qui évoque d'autres groupes cibles que ceux visés en Suisse. Le compte-rendu est en anglais et – comme l'article sur un ressortissant mongol ayant bénéficié d'une aide au retour (p. 5) – il n'a, à dessein, pas été traduit : les conseillers à l'aide au retour, qui sont les principaux lecteurs de cette lettre d'information, utilisent en effet cette langue dans leur travail quotidien.

La coopération en Europe n'en reste pas aux nobles déclarations d'intention, comme on le voit avec les rapports sur les échanges européens dans le cadre de la Common Support Initiative CSI et les efforts

déployés par la Suisse au niveau européen pour renforcer la collaboration sur les questions migratoires (respectivement en p. 3 et 6).

La Section Bases de retour et aide au retour, de même que l'équipe de l'OIM à Berne, vous souhaitent de Joyeuses Fêtes et un bon début d'année. Nous nous réjouissons de poursuivre notre excellente collaboration, qui se fera pour notre part, dès le 1er janvier 2015, à l'enseigne non plus de l'ODM, mais du Secrétariat d'État aux migrations (SEM).

Je vous souhaite une agréable lecture.

Beat Perler, chef de la Section Bases de retour et aide au retour

Contenu

1. Thème principal :

l'aide au retour en Europe

- Aperçu des prestations d'aide au retour en Europe
- Coopération européenne: l'exemple de la Common Support Initiative (CSI)
- La migration au cœur de la présidence italienne du Conseil de l'Union européenne

2. Échos des CVR et des CEP

- Conseil en vue du retour, Pays-Bas

3. Histoires d'autres pays

- OIM Autriche
- OIM Pays-Bas

4. Programmes de pays et aide structurelle

- Programme d'Aide au retour pour le Nigéria
- Aide structurelle intra-européenne

5. Varia

- Quoi de neuf?

1. Thème principal : l'aide au retour en Europe

Aperçu des prestations d'aide au retour en Europe

Roger Steiner, ODM

Comme le montre un récent rapport du Conseil fédéral rédigé en réponse à une intervention parlementaire (postulat Philipp Müller), l'instrument de l'aide au retour est une solution utile en guise d'alternative au retour sous contrainte.

Comme les prestations de l'aide au retour font régulièrement débat, le rapport compare celles que propose la Suisse avec celles offertes dans d'autres pays d'Europe, notamment dans les États limitrophes.

La comparaison est cependant malaisée, parce que les groupes cibles visés diffèrent considérablement. Dans la plupart des pays, les migrants en situation irrégulière peuvent par exemple eux aussi bénéficier de prestations d'aide au retour, ce qui n'est pas le cas en Suisse. Les divergences sont encore plus flagrantes concernant le montant des prestations offertes et les modes de versement de l'aide.

Le tableau ci-dessous tente de récapituler les montants des prestations d'aide au retour dans différents pays (seul le montant maximal pouvant être octroyé est indiqué). Dans la plupart des cas, ces prestations maximales ne sont destinées qu'à un groupe cible restreint. Il convient par ailleurs de noter que les montants proposés peuvent varier fortement au gré des orientations données à la politique migratoire dans un pays donné. Ainsi la France, depuis le début de cette année, a réduit la prestation d'aide au retour offerte à une personne seule dans le cadre du programme général de CHF 2760 à CHF 660, suite à une diminution du budget global de l'aide au retour. Le montant maximal de CHF 9000 indiqué dans le tableau reste valable mais ne s'applique qu'aux ressortissants des anciennes colonies.

Pour ce qui est de la Suisse, le tableau montre que les prestations d'aide au retour comptent parmi les plus généreuses. La constatation est encore plus nette lorsque l'on considère le montant moyen des prestations et le groupe cible : en 2013, le montant moyen des prestations d'aide financière et matérielle s'élevait à CHF 2400 par personne. De plus, la Suisse ne limite pas son offre à certains pays et ne fixe pas de plafond au nombre de bénéficiaires. Bien davantage de personnes peuvent ainsi bénéficier d'une aide financière initiale (max. CHF 1000) et d'une aide matérielle complémentaire (max. CHF 3000). Il ne s'agit cependant pas de se reposer sur ses lauriers et la Suisse continuera de renforcer l'instrument de l'aide au retour pour répondre aux défis de l'encouragement des retours volontaires.

	Aide initiale (espèces)	Soutien de projet	Total
Suisse	1000	6000	7000
Etats voisins			
Allemagne	900	8400	9300
France	600	8400	9000
Autriche	600	4800	5400
Italie	480	1320	1800
Autres États			
Belgique	300	2620	2920
Danemark	2475		2475
Finlande	1200	1800	3000
Pays-Bas	2100	2400	4500
Norvège	3000		3000
Suède	4150		4150
Royaume-Uni	750	3750	4500

Prestations maximales d'aide au retour dans différents pays européens (source: <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bfm/aktuell/news/2014/2014-06-10/ber-po-mueller-11-3062-d.pdf>)

Coopération européenne: l'exemple de la Common Support Initiative (CSI)

Roger Steiner, ODM

Une bonne coopération et un système d'échange d'informations qui fonctionne sont des éléments clés pour la réussite de l'aide au retour. L'ayant reconnu rapidement, l'Office fédéral des migrations (ODM) s'y applique depuis l'introduction de l'aide au retour. Il organise ainsi chaque année des séances d'information à destination des services de conseil en vue du retour, ainsi que des rencontres bilatérales régulières avec les conseillers.

Si la nécessité de la coopération et de l'échange d'informations est depuis un certain temps déjà une évidence pour la Suisse, l'état des choses dans le contexte européen était encore assez inégal jusqu'à ces dernières années. Une première base pour la coopération entre États européens sur l'aide au retour avait été créée en 2007 avec le projet IRRICO (Information on Return and Reintegration in Countries of Origin), l'expérience s'est terminée en 2010 et le projet suivant, baptisé VREN (Voluntary Return European Network), trois ans plus tard en 2013. Le potentiel et les synergies existantes avaient néanmoins été reconnus et différents réseaux ont été mis en place, garantissant des structures plus pérennes, parmi lesquelles, à l'initiative des autorités belges, la Common Support Initiative ou CSI.

Depuis le début de cette année, l'ODM représente la Suisse à la CSI, qui est aussi un laboratoire d'idées. L'objectif principal est d'encourager l'échange d'informations, une coordination des stratégies et la collaboration opérationnelle entre les autorités compétentes en matière d'aide au retour, dans le but de contribuer à lancer un processus d'apprentissage entre les différents pays et d'améliorer de manière générale l'aide au retour. Les objectifs de la CSI sont principalement de trois ordres. Il s'agit, premièrement, de renforcer la gestion de l'information par la collecte et l'analyse de données, les résultats étant mis à la disposition des États membres. Deuxièmement, les données collectées doivent servir à développer et mettre en œuvre des instruments

et des projets communs. Ici, un élément central est par exemple l'idée d'une aide au retour pour les requérants d'asile dans le contexte de Dublin. Enfin, des rencontres régulières au niveau stratégique comme au niveau opérationnel doivent permettre d'échanger les expériences réalisées et d'en tirer des enseignements.

Belgique, Allemagne, Finlande, France, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège et Royaume-Uni: de nombreux partenaires importants de la Suisse participent à cette initiative. C'est d'autant plus réjouissant que l'échange direct d'informations et d'expériences avec les autorités compétentes n'a eu lieu qu'à la marge, de manière sporadique. Si l'on considère le rôle moteur que jouent notamment la Belgique, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, mais aussi le Royaume-Uni pour le développement de l'aide au retour dans le contexte européen, l'échange d'informations avec ces pays est très profitable à la Suisse. Il a ainsi été possible non seulement d'acquérir une vue d'ensemble détaillée de l'état actuel de l'aide au retour dans les différents États, mais aussi de discuter et de planifier des missions communes de suivi. Ce laboratoire d'idées continuera de se pencher sur les défis de l'aide au retour afin d'élaborer des propositions de solutions nouvelles et concrètes qui renforceront cet instrument dans le contexte européen.

La migration au cœur de la présidence italienne du Conseil de l'Union européenne

Claire Potaux, OIM Berne

Chaque pays préside à tour de rôle l'Union européenne pour une période de six mois, dans le cadre d'un programme défini par trois pays. Du 1er juillet au 31 décembre 2014, c'est l'Italie qui occupe cette fonction.

Soumise à une pression migratoire intense, l'Italie a placé les questions migratoires au cœur des priorités de sa présidence dans le but de développer une solidarité au niveau européen et de promouvoir une politique migratoire européenne.

Au niveau de la politique intérieure, les priorités concernent le renforcement de la gestion intégrée des frontières extérieures, le renforcement de l'acquis de Schengen, le développement potentiel de nouvelles normes de reconnaissance mutuelle des décisions d'asile et l'idée de création d'un système européen de gardes-frontières. La Présidence donne la priorité à une politique de retour efficace et durable, qui respecte les droits des migrants et tient compte des spécificités des pays d'origine.

Dans le domaine extérieur, l'accent sera mis sur la prévention de la migration irrégulière, le renforcement de l'Agence européenne pour la gestion des frontières extérieures (FRONTEX), le déploiement sans délai de la nouvelle opération conjointe Triton, la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, avec la promotion de la bonne gestion des migrations et mobilités régulières.

Un des objectifs sera de renforcer le dialogue avec les pays d'origine et de transit des flux migratoires, conformément à l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité de l'UE, en établissant notamment des partenariats pour la mobilité, ainsi qu'en instaurant des dialogues et des processus régionaux, tels que le processus de Rabat, la quatrième Conférence ministérielle Euro-Africaine sur la migration et le développement les 26 et 27 novembre 2014, ainsi que le processus de Khartoum qui était lancé le 28 novembre par la présidence italienne lors d'une conférence ministérielle. Ce processus a pour objectif d'apporter un cadre pour le développement d'une politique structurelle et d'un dialogue opérationnel sur la gestion des migrations entre l'Union Européenne et les pays de la Corne de l'Afrique.

Finalement la Politique de Voisinage, la poursuite des négociations d'adhésion avec les pays des Balkans occidentaux ainsi qu'avec la Turquie seront soutenus par la Présidence italienne.

Pour en savoir plus, veuillez consulter le site internet de la Présidence italienne : <http://italia2014.eu/fr/>



2. Echos des CVR et des CEP

Conseil en vue du retour, Pays-Bas

Ben van der Wielen, Project Officer IOM Netherlands

If I had to express my work with minimal words I would say that I am a "return counselor" for IOM, and all those who want to return voluntarily to their country of origin will be assisted by me or my 22 other colleagues throughout the country.

Consultation hours are available almost every week on fixed times and at different accommodation centers for asylum seekers as well as in penitentiary centers. There are also consultation hours in big cities where migrants (asylum seekers and irregular migrants) can easily get in contact with IOM. Of course we will be present on special locations when needed, based on the wishes of our clients. This implicates that we are very mobile and flexible within our working area and we need to remain as accessible as possible.

I am working for IOM in the South of the Netherlands, and I am responsible for the consultation hours in the so-called family locations, pre accommodation centers and in the detention center in Rotterdam. Besides that, I am also the focal point for victims of trafficking.

It is important for me that potential returnees make a well informed decision regarding their future perspective and that eventual obstacles will be reduced or taken away. This requires sometimes a lot of time and multiple meetings, especially when clients have been in the Netherlands for quite some time and their dreams have been destroyed by the decision of the government. In these meetings emotions play a big role; emotions based on disappointments, wrong expectations, loss of self-esteem, anger etc. and the pressure from the government to organize the return quickly puts extra pressure on the migrant.

As a counselor you need the ability to organize the entire procedure as adequately as possible for the client as well as for the surrounding parties. The most important skill for a counselor is the ability to listen to the client and be an equal conversation partner who can give feedbacks and reflect with the migrant on a realistic level.

An important part of our work is to maintain our cooperation with different counterparts such as foreign police, immigration department, repatriation service department, the reception centers and its workers and the people from the refugee council. Third parties like schools, churches, social workers, migrant organizations and people in the neighborhood are equally important. We also need to be up to date and share knowledge about the countries of origin through internet, newsletters and duty travels.

My colleagues at the airport play an important role. They are the ones who are seeing the clients during their last moments in the Netherlands. The combined pressure of the process at the airport (checking in and having too much luggage) and the emotional stress of the client (saying good bye to friends) require a lot of understanding and flexibility. To make sure that this process is going as smoothly as possible it is essential for the project officer to take the time to inform the client about this procedure as well.

3. Histoires d'autres pays

OIM Autriche

Reza A.* de la province de Helmand : « Grâce à mon expérience à l'étranger, j'ai de nouvelles idées qui m'aident à développer ma clientèle. »

Reza A. était parti pour l'Autriche avec son fils de quinze ans. Saisis par le mal du pays, ils ont pourtant décidé qu'ils pourraient mieux soutenir leur famille s'ils rentraient en Afghanistan. C'est ainsi qu'en au-

tomne 2013, ils sont retournés dans leur province natale de Helmand. C'est là qu'ils vivent aujourd'hui, avec l'épouse de Reza A., ses autres enfants et sa sœur, qui est veuve. Cette dernière contribue également au revenu familial.



© OIM: Reza A. dans l'entreprise de produits de fer et d'acier, province

S'il avait d'abord pensé travailler dans la menuiserie de son beau-frère, A. a finalement décidé de s'associer avec une connaissance qui vendait des produits de fer et d'acier. Employant déjà trois personnes, l'entreprise paraissait solide.

En visite dans le bureau de l'OIM à Kandahar, après avoir touché la première tranche de l'aide à la réintégration (EUR 2000 sous forme de prestations en nature), Reza A. a raconté qu'il gagnait environ EUR 450 par mois. Additionné à ce que gagne sa sœur, le revenu suffit à couvrir les besoins quotidiens de la famille. Son fils, après l'école, donne aussi un coup de main dans l'entreprise.

Reza A. constate en outre que son expérience à l'étranger lui a donné de nouvelles idées qui l'aident à développer sa clientèle.

OIM Pays-Bas

"It is good to be back home where everything is familiar and one can rely on family and friends."

My name is Ganbold*. I live in Mongolia. My wife and I lived in the Netherlands for three years. My wife gave birth to our baby girl while we were there. We did not receive permission to stay so we decided to start anew in Mongolia. It was a difficult decision,

especially taking our daughter into account. We had sold our house to pay for the trip to the Netherlands, so we had no home to return to.

We arrived in Ulaanbaatar in early December at the beginning of a harsh winter. We had to get used to the freezing temperatures again, but it was good to be back home where everything is familiar and one can rely on family and friends.

We used the reintegration support to rent a carwash and the necessary equipment. Mongolia has many dusty gravel roads, so we receive customers each day. The business is very successful, and we now employ ten people.

I am a bit worried for my daughter's future. Ulaanbaatar is one of the most polluted cities in the world. The air quality is very poor, and you can really feel the difference compared to Europe. I hope my little girl will not have health problems and that the pollution issues continue to gain attention.



© IOM

*All names are fictitious

4. Programmes de pays et structures d'aide

Programme d'aide au retour pour le Nigeria Sonja Kyburz, OIM Berne

Le programme d'aide au retour pour le Nigeria fête ses 10 ans en 2015. À ce jour, 915 personnes sont retournées au Nigeria dans le cadre de ce programme, qui n'a cessé de se développer depuis 2005. En 2011, il a été intégré dans le partenariat migratoire nouvellement conclu entre la Suisse et le Nigeria.

La Suisse n'est pas le seul pays d'Europe à proposer des offres de retour et de réintégration pour le Nigeria. En 2010, l'OIM Vienne s'est inspirée de l'exemple suisse pour lancer son propre programme de retour et de réintégration destiné aux requérants d'asile nigériens en Autriche. Ce programme a fonctionné jusqu'au milieu de l'année 2014 et comprenait l'organisation du voyage de retour, y compris le transport entre l'aéroport d'arrivée et la destination finale, un soutien pour un projet de réintégration et, au besoin, une aide médicale. Par la suite, le programme autrichien a aussi offert des possibilités de formation à la gestion de microprojets. En dehors des programmes autrichien et suisse, il n'existe cependant pas d'autres programmes d'aide au retour spécifiquement à destination du Nigeria.

Les autres pays européens soutiennent les requérants d'asile et migrants en situation irrégulière du Nigeria dans le cadre de programmes d'aide au retour généraux. L'offre de ces programmes dépend du groupe cible et de ses besoins (personnes en situation irrégulière, vulnérables, RMNA, etc.), ainsi que des moyens de soutien dont dispose le pays en question. Le point commun de tous les programmes est l'octroi d'une aide initiale et l'organisation du voyage de retour (par avion) par l'OIM. Pour l'instant, l'OIM est également en mesure de proposer une aide à la réintégration aux migrants nigériens se trouvant en Grèce, aux Pays-Bas, en Irlande et à Malte. À Malte,

par exemple, l'aide à la réintégration est dégressive: plus la personne séjourne longtemps dans le pays, plus l'aide à laquelle elle peut prétendre diminue. Autrement dit, plus rapidement elle se décidera à rentrer chez elle, plus importante sera l'aide qu'elle recevra. D'autres pays tels que l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche et l'Espagne n'offrent actuellement aucune aide à la réintégration.

Pour harmoniser les offres entre les différents pays, un programme d'aide à la réintégration a été lancé récemment au niveau de l'UE, avec un financement de la Commission européenne. Nouvelle et unique, cette approche se fonde sur de longues années d'expériences dans l'aide à la réintégration au Nigeria. Les candidats au retour continuent de recevoir le soutien qui leur est octroyé par le programme du pays dans lequel ils se trouvent mais, selon le montant qu'ils touchent, ils perçoivent en complément une aide supplémentaire tenant compte des besoins individuels. Les solutions sur mesure sont désormais appliquées dans nombre de nouveaux projets, car elles renforcent la capacité des personnes concernées à se réintégrer durablement dans l'environnement social et la vie économique de leur pays d'origine. Les candidats au retour reçoivent également un soutien pour la recherche d'un emploi ou pour l'accès au microcrédit. À cette fin, une large collaboration doit être mise en place avec différents acteurs au Nigeria (ONG, gouvernement, secteur privé, etc.). Le programme entend par ailleurs associer la diaspora nigérienne en Europe aux activités d'information et de communication. La durée du programme est de 18 mois et vise à soutenir au total jusqu'à 450 candidats au retour.

Aide structurelle intra-européenne

Milica Meili Bourlon, ODM

L'un des objectifs poursuivis par la Suisse dans la coopération internationale en matière de migration est d'apporter un soutien aux États européens pour la gestion de l'immigration. Dans l'Union européenne, l'attention se concentre sur les nouveaux États membres et sur les États situés à la frontière exté-

rie de l'UE. Ces derniers sont souvent les pays de premier accueil des requérants d'asile et migrants irréguliers dans l'espace Schengen-Dublin et doivent fréquemment s'occuper d'un grand nombre de nouveaux arrivants.

Les projets de coopération de l'ODM s'appuient toujours sur des besoins concrets des États. En 2013 et en 2014, l'ODM a ainsi collaboré à des projets d'échange de connaissances avec la Pologne et la Roumanie. Pour la Roumanie, le transfert de connaissances était axé sur les procédures d'asile dans les centres d'accueil et sur la procédure Dublin. Pour la Pologne, l'accent était mis sur les procédures d'asile et les programmes d'intégration.

Actuellement, l'ODM a été sollicité par la Grèce et par la Bulgarie pour un soutien bilatéral direct concernant les retours volontaires et la réintégration (Assisted Voluntary Return and Reintegration, AVRR). Ces deux projets seront lancés à la fin de 2014 ou au début de 2015 et dureront plusieurs mois.

Grèce

La Grèce accueille de nombreux migrants qui ne peuvent prétendre à une protection internationale et qui décident, pour cette raison, de rentrer volontairement dans leur pays d'origine. Le gouvernement grec soutient ces retours volontaires, mais les moyens dont il dispose à cette fin – en particulier les moyens financiers pour la réintégration – sont limités.

Dans ce contexte, la Suisse a décidé de soutenir un projet financé par l'UE et par le Ministère grec de l'Ordre public et de la Protection du citoyen. Ce projet de l'UE offre un retour volontaire à 8000 migrants et propose, à 800 d'entre eux, une contribution à la réintégration dans leur pays d'origine.

La Suisse s'est déclarée disposée à prendre en charge une aide à la réintégration pour cent personnes supplémentaires. Elles recevront une aide initiale leur permettant de construire une nouvelle existence dans leur pays d'origine. L'OIM sélectionnera les candidats en Grèce et assurera leur encadrement sur place dans les pays de provenance.

Bulgarie

En Bulgarie, les demandes de protection internationale ont fortement augmenté en 2013, notamment en raison de la situation en Syrie. Si les demandes faites par des ressortissants syriens sont majoritairement acceptées, les personnes d'autres nationalités ne se voient bien souvent pas accorder de protection. Le nombre de personnes intéressées par une offre d'aide au retour AVRR a par conséquent lui aussi fortement augmenté.

Les autorités bulgares responsables des migrations, de même que l'OIM, qui met en œuvre l'offre AVRR, ne sont cependant pas équipées pour faire face à un si grand nombre de candidats au retour. Les autorités bulgares ont donc besoin de compétences supplémentaires et de plus de ressources. Le projet élaboré met l'accent d'une part sur le renforcement des moyens (capacity building) pour les autorités bulgares responsables des migrations, avec des ateliers en Suisse et en Bulgarie, d'autre part un soutien à l'OIM Bulgarie pour la mise en place d'un centre AVRR permanent, qui permettra de fournir des conseils complets aux candidats au retour.

5. Varia

Quoi de neuf?

Le Conseil fédéral a décidé qu'à partir de 2015, l'ODM deviendrait le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et donc que l'actuel directeur de l'ODM serait nommé secrétaire d'État. Ce changement répond à l'importance croissante de l'ODM et à l'éventail toujours plus large de ses missions. Il permettra aussi au futur secrétaire d'État Mario Gattiker d'assumer de manière optimale ses diverses fonctions relevant de la politique extérieure.

Sybille Mathys quittera l'ODM à la fin de l'année pour donner une nouvelle orientation à sa carrière. Nous souhaitons ici remercier Sybille pour son enga-

gement et lui transmettre nos meilleurs vœux pour son avenir.

À partir du 1er janvier 2015, la Section Bases de retour et aide au retour assumera la responsabilité des programmes spécifiques à un pays. Pour cette nouvelle tâche, Délia Baumgartner viendra renforcer la section dès le 1er janvier 2015. Nous lui souhaitons la bienvenue et nous nous réjouissons de travailler avec elle.

Impressum

Éditeur : ODM et OIM, Aide au retour communication (RüKo)

Rédaction : Eve Amez-Droz, OIM
Roger Steiner, ODM
Thomas Lory, ODM

Collaboration : Katharina Schnöring, OIM

Photos : © OIM

Layout : Sybille Mathys, ODM

Contact : ODM : 058 465 11 11
OIM : 031 350 82 11

E-Mail : info@bfm.admin.ch
iombern@iom.int

Internet : www.ch.iom.int
www.bfm.admin.ch