



3003 Berne-Wabern, le 25 juin 2009

Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb (01.11.2005 - 31.12.2008) Rapport final

A l'intention des:

Membres de l'ILR
en vue de la séance du 25 juin 2009

Maroc



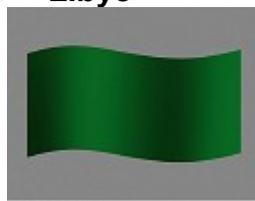
Mauritanie



Algérie



Libye



Tunisie



Table des matières

Table des matières	1
1. Introduction	1
2. Le lancement du programme d'aide au retour	2
2.1. <i>Le contexte général</i>	2
2.2. <i>Les objectifs initiaux</i>	2
2.3. <i>Le début de la mise en œuvre du programme</i>	3
3. Les prestations du programme d'aide au retour	3
4. La composante aide structurelle et prévention de la migration irrégulière (PIM)	3
5. Aperçu des résultats du programme sur le plan des retours individuels	4
5.1. <i>Aperçu général</i>	4
5.2. <i>Le profil des participants</i>	4
5.3. <i>Les retours en Suisse</i>	5
5.4. <i>Les projets individuels</i>	6
6. A l'heure du bilan : le programme d'aide au retour pour la région du Maghreb n'est pas prolongé	6
7. Proposition à l'ILR	7
1. Introduction	

Le présent rapport a pour but de fournir une synthèse des principales informations relatives au programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. L'objectif n'est par conséquent pas de procéder à une évaluation circonstanciée, ce travail ayant déjà été effectué en novembre 2008 dans le but de permettre à l'ILR de se déterminer sur la question d'une éventuelle poursuite de la mise en œuvre du programme après le 31 décembre 2008. Ce document se différencie par conséquent des précédents rapports finaux présentés à l'ILR au moment de la clôture d'un programme d'aide au retour.

Les documents suivants ont servi de base pour la rédaction de ce rapport final :

- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Concept de mise en œuvre du 24 juin 2005.
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Information intermédiaire à l'ILR sur la période du 01.11.2005 au 31.10.2006.
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Evaluation et demande de prolongation à l'ILR (26.09.2007).
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Evaluation et proposition à l'ILR (28.11.2008).

Il est recommandé aux personnes intéressées de se référer à ces documents pour des informations complémentaires relatives au programme d'aide au retour pour la région du Maghreb.

2. Le lancement du programme d'aide au retour

2.1. Le contexte général

Sur le plan des flux migratoires, les pays de la région du Maghreb, depuis plusieurs années, ne se caractérisent plus seulement par l'émigration de leurs ressortissants en direction de l'Europe mais sont devenus des pays de transit pour des migrants originaires le plus souvent de l'Afrique subsaharienne. Ces migrants en transit restent parfois bloqués des années dans la région avant de tenter de rejoindre l'Europe. Leurs conditions de vie sont très difficiles.

S'agissant de la migration des ressortissants du Maghreb en Europe, il apparaît qu'une part non négligeable de ces personnes choisissent la Suisse comme pays de destination pour y déposer une demande d'asile. Ainsi, au moment du lancement du programme en novembre 2005, le groupe cible théorique était constitué de 2408 personnes. Dans ce groupe, 1025 dont 809 Algériens étaient en phase d'exécution du renvoi ou avec une procédure d'asile ouverte. Il s'agissait de la catégorie de personnes prioritairement visée par le programme.

2.2. Les objectifs initiaux

Prenant en considération le contexte général décrit ci-dessus, un concept de mise en œuvre pour un programme d'aide au retour dans la région du Maghreb (Algérie, Tunisie, Maroc, Libye, Mauritanie) a été élaboré dans le courant de l'année 2005 sous mandat de l'ILR. Les objectifs suivants ont été fixés :

- Encourager le retour volontaire des ressortissants des pays du Maghreb relevant du domaine de l'asile et faciliter leur réintégration professionnelle et sociale dans leur pays d'origine. A ce sujet, il sied de constater que, lors du lancement du programme en 2005, le but d'atteindre 100 participants par année a été évoqué.
- Promouvoir le dialogue migratoire entamé avec les autorités des pays du Maghreb.

- Contribuer à une meilleure gestion des flux migratoires dans la région du Maghreb en prévenant et maîtrisant au mieux les migrations irrégulières grâce à des activités réalisées sur place à titre d'aide structurelle, en particulier dans le domaine de la gestion de la migration de transit et de la formation des autorités locales.

2.3. Le début de la mise en œuvre du programme

Par circulaire du 31 octobre 2005, les autorités cantonales compétentes ont été informées du lancement dès le 1^{er} novembre 2005 du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb pour une durée initiale de deux ans. Les Services cantonaux de conseils en vue du retour ont, de leur côté, diffusé l'information au sein du public cible.

Afin de superviser la mise en œuvre du programme, un Groupe de projet Maghreb a été constitué. Conduit par la Section Aide au retour et composé de représentants de la Section Accords Internationaux (SAINT), du Domaine de Direction Procédure d'asile, de la Section Asie, Maghreb & Proche-Orient de la Division Retour, d'une section régionale de la Division Séjour, de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) et de la Direction du développement et de la coopération (DDC), ce groupe de travail a recommandé à l'ILR, en date du 26 septembre 2007, de prolonger d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2008, le programme d'aide au retour. Par circulaire du 30 octobre 2007, l'ODM a informé les autorités cantonales compétentes de cette prolongation.

3. Les prestations du programme d'aide au retour

Le programme d'aide au retour pour la région du Maghreb a offert à ses participants les prestations suivantes :

- Des conseils en vue du retour dispensés dans les cantons par les Services de conseils en vue du retour.
- Une aide dans l'organisation du retour.
- Un soutien en matière d'obtention de documents de voyage.
- L'octroi d'une aide à la réinstallation de CHF 2000.- par personne majeure et de CHF 1000.- par personne mineure à l'aéroport lors du départ de Suisse.
- L'octroi d'un montant de CHF 3000.- pour un projet individuel de réintégration élaboré avant le départ de Suisse et mis en œuvre sur place (un seul projet par famille possible). Dans le cadre du projet, les personnes concernées avaient l'opportunité de suivre un cours de formation en Suisse, ou de préférence dans le pays d'origine, d'une durée maximale de six mois.
- L'octroi d'une aide médicale en cas de nécessité.
- Au cours du voyage de retour, un encadrement lors du transit et un accueil à l'aéroport (seulement dans les pays avec présence de l'OIM).
- Un soutien dans le cadre de la mise en œuvre des projets de réinsertion (seulement dans les pays avec présence de l'OIM).

Il sied de relever que l'OIM a officié comme partenaire de l'ODM dans le cadre de la mise en œuvre du programme en Libye, en Tunisie, au Maroc ainsi qu'en Mauritanie. L'accueil lors de l'arrivée, le versement des CHF 3000.- et le soutien dans la concrétisation des projets ont été assurés par l'OIM dans ces pays. En Algérie, c'est la Représentation suisse à Alger qui a procédé au versement des CHF 3000.- alloués aux participants, l'OIM n'ayant pas de bureau dans ce pays.

4. La composante aide structurelle et prévention de la migration irrégulière

Dans le cadre du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb, l'ILR a accepté de financer au Maroc un projet de retour volontaire assisté de migrants irréguliers et de

réinsertion dans leur pays d'origine¹. Ce projet a débuté en mars 2007 pour une période de 12 mois. Suite à une Table ronde réunissant en novembre 2007 à Rabat tous les partenaires-clé ainsi que les bailleurs de fonds du projet, l'ILR a décidé de financer une deuxième phase jusqu'en automne 2009. En plus de la Suisse, qui a joué un rôle de précurseur dans cette initiative, la Norvège, l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas ont décidé d'apporter leur soutien au projet au cours de cette deuxième phase.

Mis en œuvre par l'OIM et la DDC, en partenariat avec les autorités locales et d'autres partenaires sur place, le projet a pour but d'offrir une alternative humaine à des personnes en situation particulièrement vulnérable par l'intermédiaire d'un mécanisme efficace de retour volontaire. Il contribue aussi à sensibiliser les autorités des pays de transit au concept de l'assistance au départ et leur apporte un soutien dans la gestion des flux migratoires. Concrètement, l'assistance comprend l'organisation du retour de migrants en situation irrégulière, la prise en charge des frais de transports, l'octroi d'un viatique, d'une aide médicale et d'un montant octroyé dans le but de mettre en œuvre un projet individuel de réintégration dans le pays d'origine. Au total, plusieurs centaines de migrants, la plupart d'origine subsaharienne et dont l'objectif était le plus souvent de rejoindre l'Europe, ont pu bénéficier de cette aide à la réintégration depuis le lancement du projet en mars 2007. Dans la stratégie de l'ILR, ce projet marocain entre clairement dans le concept de la prévention de la migration irrégulière.

Pour l'Algérie, ce sont deux modules de formation à l'intention de magistrats sur les thèmes de l'administration pénitentiaire et de la lutte contre la criminalité économique qui ont été financés par l'ODM. Pour l'heure, seul le module portant sur le thème de l'administration pénitentiaire a été organisé en septembre 2007 à Fribourg.

5. Aperçu des résultats du programme sur le plan des retours individuels

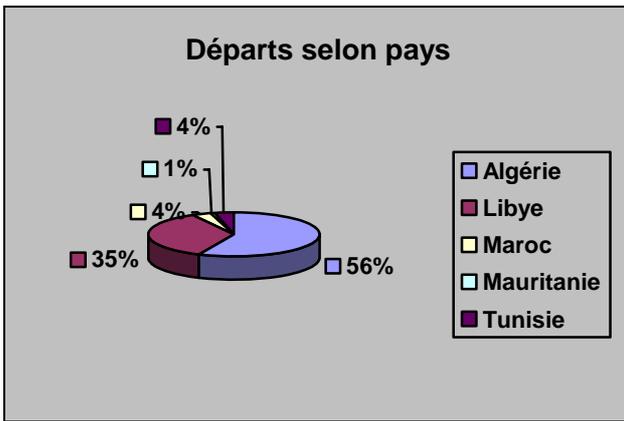
5.1. Aperçu général

Au total, ce sont 111 personnes qui ont quitté la Suisse entre le 1^{er} novembre 2005 et le 31 décembre 2008 dans le cadre du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb, alors que 23 cas ont abouti à un no show / annulation ou à une exclusion du programme. L'ODM a par ailleurs soutenu 72 projets individuels de réintégration. Quant à la possibilité de suivre un cours de formation dans le cadre de ce projet, elle n'a été utilisée par aucun participant. Finalement, 4 personnes seulement ont sollicité une aide au retour médicale, à chaque fois sous la forme de l'achat d'une réserve de médicaments.

5.2. Le profil des participants

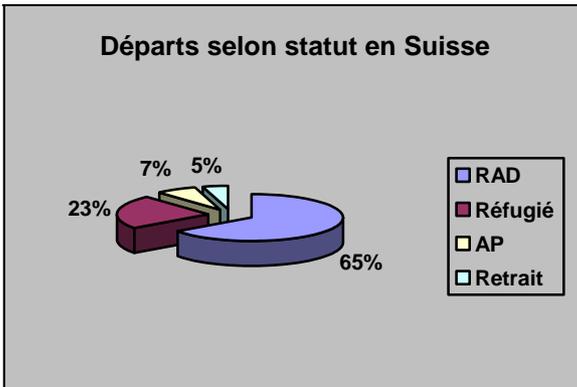
Au moment du lancement du programme, les ressortissants algériens étaient les mieux représentés au sein du groupe cible. Cette prédominance de l'Algérie s'est confirmée sur le plan des départs. Le graphique inséré ci-dessous permet de prendre connaissance de la répartition des départs, en termes de pourcentage, selon la nationalité.

¹ Pour des informations détaillées sur le projet en faveur des migrants en transit au Maroc, se référer aux rapports de l'OIM au gouvernement suisse sur le projet.



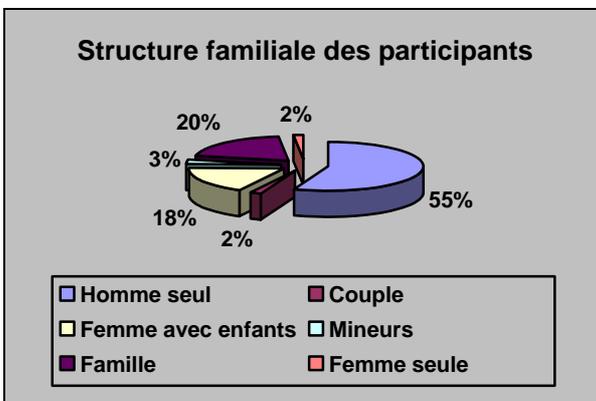
Remarque :
 Prédominance de l'Algérie (63 pers.), participation non négligeable pour la Libye (39 pers.), seulement 9 personnes pour le Maroc, la Tunisie et la Mauritanie réunis.
 (N.B. Ces chiffres s'expliquent aussi par le fait que le nombre de procédures d'asile diffère en fonction des pays du Maghreb.)

Quant au profil des participants selon le statut en Suisse, il se présente ainsi :



Remarque :
 Comme prévu les requérants d'asile déboutés (RAD) sont les plus nombreux (72). Très peu de départs pour les personnes au bénéfice d'une admission provisoire (AP) ou ayant retiré leur demande d'asile (8 / 5). A signaler le départ de 26 personnes ayant renoncé à leur statut de réfugié, toutes de nationalité libyenne.

Selon la structure familiale :



Remarque :
 Le plus grand nombre de départs concernent des hommes seuls (62 pers.), le plus souvent de nationalité algérienne (43 pers.). A signaler le départ de 5 familles, 2 pour l'Algérie et 3 pour la Libye (22 pers.), de 5 femmes (une Marocaine, une Algérienne et 3 Libyennes) élevant seule des enfants (20 pers.), d'un couple algérien, de 2 femmes seules (1 Algérienne et 1 Libyenne) et de 3 enfants mineurs de nationalité libyenne dont les parents sont restés en Suisse au bénéfice du statut de réfugié.

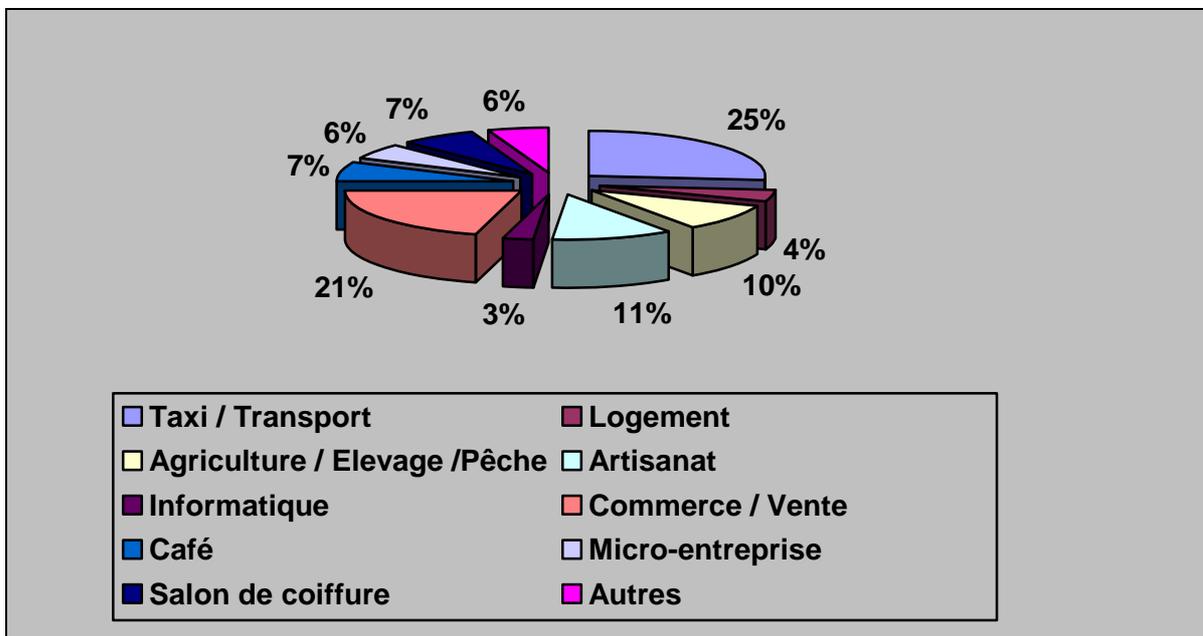
Au bilan, le requérant d'asile algérien débouté et la famille libyenne renonçant à son statut de réfugié constituent les catégories de personnes les mieux représentées parmi les participants au programme d'aide au retour pour la région du Maghreb.

5.3. Les retours en Suisse

Un contrôle des dossiers ainsi qu'une lecture attentive des informations ressortant du système d'information central sur la migration (SYMIC) ont permis de constater le retour en Suisse d'un participant au programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. La personne concernée, de nationalité algérienne, est revenue en Suisse pour se marier et bénéficie actuellement d'une autorisation de séjour (permis B). Compte tenu des conditions de vie difficiles régnant dans les pays du Maghreb, d'autres retours ne peuvent être exclus mais n'ont pas pu être vérifiés sur la base des informations à notre disposition.

5.4 Les projets individuels

Comme nous l'avons déjà relevé précédemment, ce sont 72 projets individuels de réintégration qui ont été soutenus par l'ODM dans le cadre du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Ces projets concernent les domaines d'activité suivants :



Un monitoring des personnes rentrées en Algérie dans le cadre du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb n'a malheureusement pas pu être effectué, l'OIM n'étant pas présente dans ce pays. Le Bureau OIM à Tripoli a en revanche pu réaliser un monitoring des personnes retournées en Libye. Le premier rapport de monitoring établi en 2007 concernait des personnes rentrées entre début 2006 et août 2007. Le résultat de ces visites a été décevant. En effet, sur les cinq cas ayant reçu les CHF 3000.- en vue de la réalisation d'un projet de réintégration (deux familles et trois célibataires), aucun n'a pu être localisé. L'éventualité d'une nouvelle émigration de ces personnes a été évoquée par des voisins.

Au cours du mois d'août 2008, l'OIM a effectué de nouvelles visites en Libye. Trois personnes sur les sept prévues ont pu être interrogées. Toutes estimaient avoir été bien préparées au retour mais étaient d'avis que le montant de CHF 3000.- octroyé pour le projet professionnel était insuffisant compte tenu du coût de la vie en Libye. Concrètement leurs projets fonctionnent mais ne génèrent pas suffisamment de revenus pour couvrir leurs besoins.

6. A l'heure du bilan : le programme d'aide au retour pour la région du Maghreb n'est pas prolongé

La rédaction au cours de l'automne 2008 d'un rapport d'évaluation a permis de dresser un bilan après trois ans de mise en œuvre du programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Sur la base de ce rapport et suivant la proposition du Groupe de projet Maghreb, l'ILR a décidé, lors de sa séance du 28 novembre 2008, de ne pas prolonger le programme qui est par conséquent terminé depuis le 31 décembre 2008. A l'origine de cette décision, les résultats mitigés sur le plan des retours individuels ont logiquement pesé d'un certain poids de même que le manque de contre-prestations positives sur le plan du dialogue migratoire avec les pays du Maghreb. Cela étant, l'évaluation a également mis en exergue les résultats positifs des projets d'aide structurelle et de prévention de la migration irrégulière financés par la Suisse dans le cadre du programme ainsi qu'un rapport

coûts-avantages laissant apparaître un potentiel d'économie entre les coûts effectifs du programme et les frais d'assistance découlant du séjour en Suisse.

La nécessité pour la Suisse de contribuer, en collaboration avec ses partenaires européens, à une meilleure gestion des flux migratoires dans la région du Maghreb étant toujours d'actualité, le Groupe de projet Maghreb a également mis en exergue, dans sa proposition ayant conduit à la décision de l'ILR du 28.11.2008, la nécessité de poursuivre l'action de notre pays dans cette région sur le plan de l'aide structurelle et de la prévention de la migration irrégulière. Concrètement, cette volonté s'est traduite par le soutien financier apporté par l'ILR, lors de ses séances du 17 décembre et du 22 avril 2009, au projet "LIMO" de l'OIM qui consiste en une assistance au retour volontaire et à la réintégration pour des migrants en transit dans la région du Maghreb. En outre, la collaboration institutionnelle avec l'Algérie se poursuit avec l'organisation en juin 2009, par la police judiciaire genevoise, d'une formation à l'intention de deux policiers algériens ainsi que l'octroi par l'ILR d'un crédit en faveur d'un nouveau module de formation sur le thème de l'administration pénitentiaire. La poursuite de cette collaboration avec l'Algérie reste toutefois liée à l'évolution des relations entre les deux pays sur le plan migratoire.

S'agissant des retours individuels, les prestations de l'aide au retour individuelle remplacent celles du programme.

7. Proposition à l'ILR

Le Groupe de projet Maghreb demande à l'ILR d'approuver ce rapport final sur le programme d'aide au retour pour la région du Maghreb et d'autoriser sa publication sur le site internet de l'ODM.

→ Le rapport final a été approuvé par l'ILR le 25 juin 2009.

Pour le Groupe de projet Maghreb :

Visé par :

Jérôme Crausaz
Collaborateur

Eric Kaser
Chef de section