

**JOURNÉE DE RÉFLEXION INTER-ASSOCIATIVE « LE
RETOUR VOLONTAIRE, QUELLES POLITIQUES ? »**

LE 4 JUILLET 2014, À PARIS

COMPTE-RENDU

Introduction

C'est dans le cadre d'un travail d'analyse sur la réadmission, amorcé en 2008, que le réseau Migreurop a été conduit à s'intéresser aux politiques de retour dit « volontaire ».

Déjà peu connu au niveau bilatéral, l'enjeu de la réadmission l'était alors encore moins à l'échelle multilatérale ou communautaire, y compris par les personnes travaillant dans ce domaine. Aujourd'hui on parle un peu plus de ce thème, notamment quand il s'agit d'accords négociés/signés avec des pays « névralgiques » (ex. Turquie).

Face au discours public de plus en plus répandu sur les « éloignements fermes mais dignes », le groupe de travail de Migreurop a décidé de prendre en compte la politique d'expulsion dans sa globalité ; la réadmission n'était qu'un élément parmi d'autres du système de renvoi des étrangers en situation irrégulière. C'est dans ce contexte qu'on a pu observer que la mention du « retour volontaire » était de plus en plus prégnante et qu'on disposait de très peu d'information sur ce sujet.

Depuis les années 1990, l'Union européenne a fait l'expulsion des sans-papiers un enjeu majeur de sa politique migratoire. Cette optique répressive s'est construite autour d'une contradiction permanente entre la recherche d'une efficacité renforcée dans la procédure d'éloignement et la nécessité de préserver les droits des personnes visées par ces mesures. L'essor actuel de la stratégie politique du « retour volontaire » est emblématique du caractère paradoxal de l'expulsion dans la mesure où la brutalité de cette pratique d'État entre en conflit avec les valeurs humanistes et libérales promues par les sociétés démocratiques européennes.

C'est dans cette tension autour des délimitations morales, sociales et politiques du pouvoir de l'État et de l'usage de la coercition qu'ont été aménagés divers dispositifs visant à normaliser l'expulsion en un « retour volontaire », à l'inscrire au sein d'un nouvel espace de prise en charge sociale et institutionnelle reliant les pays expulseurs aux pays des expulsés. Souvent présenté comme une alternative au retour forcé, ce mécanisme a permis aux États d'instaurer une étroite continuité entre les régimes préventif et répressif, et par ce biais d'étendre leur capacité de contrôle sur le traitement de l'expulsabilité des étrangers.

Avec le concept politique du « retour volontaire », le principe d'expulsion a été transposé dans le champ de l'action sociale, sous la forme d'un dispositif d'assistance humanitaire qui brouille la dimension de contrainte sans pour autant perdre de vue l'objectif de sortie du territoire. Les programmes d'aide au retour volontaire consistent en la prise en charge, matérielle et logistique, du départ (obtention de documents de voyage, transport, hébergement, argent de poche) et s'accompagnent parfois d'un soutien financier à l'arrivée (micro-entreprise, formation, assistance médicale, logement). En échange, l'étranger signe une déclaration de volontariat (ou « engagement de retour volontaire »). Strictement administrative, l'aide au retour « volontaire » présente, du point de vue des États, l'avantage d'échapper à des règles conçues comme autant d'entraves au départ et d'écarter tout contrôle juridictionnel. Sa souplesse procédurale, qui de fait en limite le coût, permet aux États de l'adapter au gré de leurs priorités politiques. Plus simple à organiser, a fortiori en l'absence de

résistance de l'intéressé, cette aide au retour aboutit là où la mise en œuvre des reconduites manu militari achoppe.

Dans les mêmes années 1990, l'argument d'une « saturation des possibilités d'accueil » a alimenté les prises de position des membres de l'UE en faveur de la « réorientation des actions vers le retour¹. » En 1994, la Commission européenne plaidait pour le rapprochement des pratiques de « retour volontaire » et, dès 1997, un budget spécifiquement dédié à des « actions communes en matière de rapatriement volontaire » a été créé. Avant même l'entrée officielle du rapatriement dans le giron des compétences communautaires (en 1999) et l'adoption de procédures communes d'entrée, d'admission au séjour et d'asile, les premiers jalons d'une politique européenne d'expulsion fondée sur la rhétorique binaire des « retours volontaires et forcés » étaient déjà posés.

Malgré différents échecs, ce mécanisme, depuis les années 2000, revient sur le devant de la scène des politiques publiques en Europe. Adoptée en 2008, la « directive retour » a établi un principe de préférence pour le retour volontaire et suggéré l'assouplissement de la sanction d'interdiction de réentrée sur le territoire.

A l'échelle mondiale, plus de 80% des retours volontaires sont mis en œuvre depuis le territoire européen². Les membres de l'UE sont les premiers bailleurs mondiaux de ces programmes dont l'application s'étend par delà le territoire communautaire, au sein des pays dit de « transit » vers l'UE, telle que la Libye, le Maroc, le Sénégal ou encore la Turquie, les pays des Balkans et d'Europe de l'Est (Bosnie-Herzégovine, Ukraine, Belarus). Sur la scène internationale, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en sont les principaux promoteurs et gestionnaires.

Multiplés sont donc les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de ce principe (organisations internationales, services de police et de l'immigration, associations humanitaires ou de solidarité internationales pour le développement, travailleurs sociaux, etc), ce qui démontre qu'elle se révèle bien plus complexe et répond bien à d'autres objectifs que ceux affichés par les institutions publiques. Le retour volontaire participe ainsi bel et bien de la mise à l'écart des personnes étrangères. Nous souhaitons par conséquent, par la réalisation de cette journée, donner la parole à celles et à ceux qui, de par leur travail, leurs recherches, leur expérience associative et militante, peuvent contribuer à dresser un état des lieux analytique et critique de cette politique qui, bien qu'ancienne dans certains pays de l'Union européenne, reste encore assez méconnue, voire inconnue de la société civile.

Cette journée constitue ainsi une première étape d'un travail d'analyse à poursuivre, au sein du réseau et avec les organisations qui souhaiteront s'y associer.

¹COM (95) 297 final, 26/03/1995.

²OIM, 2011, AVRR - Rapport annuel d'activités.

Le retour volontaire du point de vue des pays d'immigration

- **FRANCE** (*Lucie Feutrier-Cook, Ordre de Malte France*)

Remarques d'introduction :

L'Ordre de Malte France est une association reconnue d'utilité publique qui agit en France et à l'international avec le soutien de 1 700 salariés et plus de 4 000 bénévoles pour secourir, soigner et accompagner les personnes fragilisées par la maladie, le handicap, la pauvreté ou l'exclusion. Notre association intervient dans quatre grands domaines : secours, santé, formation et solidarité. Dans ce dernier domaine, nous menons des actions d'accueil et d'accompagnement des personnes en grande précarité (centre d'hébergement d'urgence, centre de stabilisation, actions de proximité de type distribution alimentaire, maraudes) et des missions de service public d'accompagnement des migrants (plate-forme familles et centres de rétention).

Avant de rentrer dans le vif du sujet, une précision semble importante : il faut en effet bien distinguer les programmes d'aide au retour volontaire (ARV) qui proposent la prise en charge du billet d'avion, des bagages et un pécule (qui varie selon les dispositifs), des programmes dits d'accompagnement ou d'aide à la réinsertion dans les pays d'origine. Ces derniers dispositifs peuvent en principe se coupler avec les dispositifs d'aide au retour volontaire.

Ces programmes (gérés par l'Ofii - précédemment Anaem) s'inscrivaient à l'époque dans une volonté de soutenir de façon rapprochée les migrants de retour dans la difficile phase de réinsertion au pays et promouvoir si possible, par la même occasion, la création de tissu économique local.

Présentation :

De 2006 à 2012, l'Ordre de Malte a travaillé avec l'Office français d'immigration et d'intégration (Ofii) sur des projets d'aide à la réinsertion, dans trois pays africains : la République démocratique du Congo, le Cameroun et la Guinée-Conakry. C'est surtout de ces programmes qu'il va être question dans cet exposé. Ceux-ci se cumulaient avec les programmes d'aide au retour volontaire qui s'adressent aux personnes en situation régulière ou irrégulière. Le lancement de ces programmes d'aide à la réinsertion a été mis en place au début des années 2000 avec un financement conjoint du Fonds européen pour les réfugiés (FER) et de l'Ofii (à l'époque l'Anaem). Les premiers programmes ont concerné les Albanais du Kosovo (2001), puis les Afghans (2002), les Moldaves et les Roumains (2003). En 2005, un cofinancement du FER a été sollicité (toujours avec l'Anaem) pour neuf pays : Arménie, Cameroun, Mauritanie, Moldavie, Géorgie, Guinée Conakry, République démocratique du Congo, Turquie et Ukraine.

L'Ordre de Malte France a commencé à travailler sur ces programmes à partir du 11 novembre 2005, dans les trois pays d'Afrique de l'Ouest mentionnés plus haut, avec un triple financement : Ofii (40 %), Ordre de Malte (10 %) et FER (50 %). Ce programme d'aide à la réinsertion visait des personnes déboutées du droit d'asile en situation irrégulière sur le territoire français et volontaires pour partir au pays d'origine. Le programme a été ensuite

élargi aux personnes en situation irrégulière en général (pas nécessairement déboutées d'asile).

A partir de 2006, le pécule de l'aide au retour volontaire (mentionné plus haut) octroyé est devenu plus « alléchant » : 2 000 euros par personne (plus les bagages et la prise en charge du billet d'avion). Cette aide pouvait être éventuellement combinée avec une aide à la réinsertion.

L'accompagnement était pensé et défini par l'Ofii, c'est-à-dire par les pouvoirs publics. L'association n'a pas participé à la construction du programme en tant que tel mais est intervenue dans sa mise en œuvre, notamment dans les trois pays d'origine cités. Pour l'Ordre de Malte, l'accompagnement sur place était double et comportait :

- un volet social et sanitaire : les personnes présentant des troubles psychologiques ou particulièrement vulnérables (personnes déracinées, ou isolées, etc), pouvaient être orientées vers des structures sanitaires ;

- un volet d'aide à la réinsertion économique et professionnelle comprenant :

1. la possibilité, en cas de besoin, de financer à hauteur de 100 euros une formation professionnelle ;
2. l'aide à la création d'un microprojet économique prévoyant une étude de faisabilité, une aide financière au démarrage du projet (pour un montant maximum de 3660 euros) et un suivi rapproché tout au long du projet (en principe durant un an).

L'Ofii assurait la mise en place de l'aide, alors que l'Ordre de Malte se chargeait du pilotage du programme dans les trois pays.

En France, l'Ordre de Malte France recevait les candidats pour les aider à préparer un premier « draft » de leur projet de retour et faisait la liaison avec les équipes de l'Ordre de Malte dans les trois pays africains concernés.

Sur place, dans les trois pays, une équipe locale de l'Ordre de Malte, avec deux employés locaux recevait les personnes de retour et les accompagnait dans leurs démarches.

Une fois l'étude de faisabilité réalisée, une commission étudiait les différents projets proposés : elle était composée d'un représentant de l'Ofii (se trouvant à Bamako), d'un représentant de l'Ordre de Malte et parfois d'un représentant de l'ambassade de France.

De 2006 à 2012, 150 projets ont été développés et suivis (70 au Cameroun, 50 en RDC et 30 en Guinée-Conakry). La plupart des bénéficiaires étaient des hommes isolés. Le taux de succès des projets, au bout de deux à trois ans, était de 80 %. Le coût moyen des micro-projets était de 10 000 euros. Il y a eu une grande diversité de projets dans le tissu économique local : petits commerces (débit de boissons, vente de vêtements, matériaux de construction), projets dans le secteur primaire (élevages, agriculture, pisciculture), transports (taxi), secteur des télécommunications et de l'informatique (cyber café), un peu d'artisanat, et des petits restaurants mais confrontés à la concurrence.

Le bilan est toutefois maigre au regard du nombre de candidats potentiels. En réalité, peu de personnes souhaitaient réellement repartir. Les déboutés du droit d'asile en particulier, avaient de multiples raisons de ne pas vouloir rentrer (éventuelles menaces dans le pays d'origine, perte de l'accès aux soins en France, raisons économiques). Il y a aussi cette question paradoxale ou ambivalente du retour : repartir au pays d'origine est vécu comme l'échec d'un projet d'émigration (pas de régularisation, échec de projets personnels ou familiaux). Comment serait-il alors possible de transformer ce sentiment d'échec en projet de vie ?

Une dernière observation : parmi les personnes susceptibles de repartir, certaines ont de la famille dans le pays d'origine et ont l'âme de « petits entrepreneurs ». D'autres en revanche, « au bout du rouleau » en France, vivent dans des conditions tellement précaires (réinsertion sociale, psychologique, logement, etc.) qu'elles se posent la question de savoir s'il ne vaut pas mieux rentrer dans le pays d'origine.

▪ BELGIQUE (*Damienne Martin, Ciré*)

Le programme d'aide au retour belge

En 1984, la Belgique a signé avec l'OIM une convention sur le retour volontaire. En 2006, l'État belge a instauré un programme de réintégration, à travers un dispositif d'accompagnement et d'aide au retour, avec un objectif de volume explicite ; il s'agissait de rendre le retour plus attrayant.

L'aide à la réintégration consiste en un accompagnement au retour (information et accompagnement en fonction de la personne et de l'organisme), une aide matérielle de 700 euros/personne, avec un complément de 500 euros si la personne est dite « vulnérable » et une aide à la micro-entreprise de 1500 euros /projet.

En 2006, *Fedasil* (agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile), a mis en place l'aide au retour avec le concours de quelques associations comme Caritas, et l'OIM. La cible principale était le demandeur d'asile débouté, la personne en situation irrégulière ou qui a renoncé au titre de séjour.

Les chiffres, révélateur du changement d'approche par les autorités

En 2013, il y a eu 4 388 retours volontaires et près de la moitié de ces personnes ont bénéficié d'une aide à la réintégration. En 2008, il y en avait 3 000. Cette augmentation, assez significative, s'explique en partie par la politique de fermeture de portes de la Belgique sur le plan du séjour, en matière de régularisation des personnes migrantes et par la crise de l'accueil des demandeurs d'asile en 2011-2012. Par ailleurs, le nombre de demandeurs d'asile a diminué. En outre, l'État a limité les aides en direction de certains pays, notamment du Brésil, car une proportion importante des nombreux bénéficiaires revenaient en Belgique, d'où un renforcement des contrôles et une aide restreinte.

Aujourd'hui, les bénéficiaires sont surtout des demandeurs d'asile déboutés alors qu'auparavant il ne s'agissait que d'étrangers en situation irrégulière. L'Afrique représente à peine 10 % des pays de destination (principalement la RDC et la Guinée).

Actuellement, le programme de retour volontaire fait l'objet d'une communication intensive : il s'agit de lisser l'image de la politique d'expulsion (politique ferme mais juste car humaine) et de rassurer l'opinion publique sur la gestion des migrations (les gens rentrent chez eux et en plus volontairement).

L'approche politique en matière de retour volontaire a évolué : ce programme a toujours été vu comme une carotte mais il était présenté auparavant comme une option, un droit, un choix, voire une opportunité. Depuis trois ans, c'est une contrainte présentée comme une alternative à l'expulsion *manu militari*. On observe trois changements principaux :

- le retour volontaire est omniprésent dans les parcours d'accueil (multiplication des dispositifs à destination des demandeurs d'asile) ;
- ce n'est plus une option parmi d'autres mais une étape dans le processus de l'éloignement ;
- il conditionne l'accès à certains droits, et ce n'est que si on s'y engage qu'on pourra en bénéficier.

La transposition de la directive retour a légalisé la conception du retour volontaire comme alternative au retour forcé. De plus, l'accueil de demandeurs d'asile et le retour sont gérés par la même administration (à savoir le secrétariat d'État à l'immigration qui est sous la tutelle du ministère de l'intérieur). Cela pèse sur la conception de l'accueil des demandeurs d'asile. Plusieurs dispositifs ont été créés dans ce cadre :

- Le retour volontaire, « ça se mérite » : il comprend la prise en charge du vol, un pécule de retour et une aide à la réinsertion. Pour bénéficier de ces aides, il faut les demander au plus tard douze mois après le rejet de la demande d'asile. Toutefois, pour bénéficier éventuellement de l'aide à la micro-entreprise, la demande doit être faite avant de recevoir une réponse sur la demande d'asile (cette demande doit être toujours pendante).

- Le retour volontaire dès l'arrivée en Belgique pour les demandeurs d'asile avec le « trajet retour » : dès le début de la procédure d'asile, les travailleurs sociaux ont l'obligation de présenter le retour volontaire. Quand la demande d'asile tourne mal, le travailleur social doit pousser la personne à s'engager sur cette voie.

- Les « places retour » : une fois la demande d'asile rejetée, la personne est invitée à se diriger dans les jours suivants vers un « coach de retour » (un travailleur social ou le personnel de l'Office des étrangers) qui exerce une pression très forte pour que le retour volontaire soit accepté. Ces places retour se situent dans des lieux ouverts que les personnes ne peuvent quitter sous peine d'être exclues du dispositif. 75 % des personnes ne s'y rendent pas et celles qui y vont disparaissent avant le départ (seules 4 % des personnes finissent pas prendre le retour volontaire depuis ces lieux). Si l'objectif des autorités est de vider les centres d'hébergement des demandeurs d'asile, ce dispositif a surtout pour conséquence d'accroître la précarisation des personnes qui se retrouvent du jour au lendemain à la rue.

- Le retour volontaire, sinon l'expulsion : le retour volontaire est « vendu » à travers la menace du retour forcé. Si la personne refuse de signer le document d'engagement au retour volontaire, l'Office des étrangers procède à l'identification de la personne et enclenche la procédure d'expulsion avec un placement en centre fermé. Le service *Sefor* est là pour sensibiliser à l'ordre de quitter le territoire : c'est ça où l'expulsion.

Le « retour volontaire » rencontre, dans une certaine mesure, plus de succès qu'auparavant, en particulier sur le plan quantitatif, mais cela reste toutefois très relatif vu l'ampleur des moyens mis en œuvre pour y parvenir. En matière de réintégration, il n'y a pas eu d'évaluation mais de toute façon, l'objectif des autorités n'est pas de l'améliorer et ce n'est pas avec 700 euros que les personnes vont y parvenir. L'aide à la réinsertion reste néanmoins un défi gigantesque, à lier avec la détresse des personnes en migration.

Mais l'efficacité des retours volontaires est ailleurs : ces programmes permettent surtout de lisser le discours politique (humanisation des renvois), de diminuer les charges en matière d'accueil, de faciliter l'éloignement effectif des demandeurs d'asile déboutés tout en réduisant sans doute les coûts des expulsions puisque les personnes sont identifiées avant d'être placées en centre fermé grâce à l'échange d'information entre l'OIM et l'office des étrangers, ce qui facilite également les interpellations à domicile. La procédure est accélérée : il n'y a pas ou peu de préparation possible, et les droits d'information et d'accueil sont conditionnés au retour volontaire. Mais c'est plus de stress, d'angoisse pour les étrangers comme pour les travailleurs sociaux (sentiment de colère et d'injustice). Ces derniers se plaignent d'ailleurs de voir leurs missions sociales ainsi déviées et ont le sentiment d'être instrumentalisés par le politique. L'échange d'informations entre les acteurs du retour volontaire pose également le problème du secret professionnel et de la relation de confiance qui doit nécessairement s'instaurer dans le cadre de ce travail.

Le Ciré a un rôle historique ambivalent en matière de retour volontaire. Lorsque cette politique était reliée à l'aide au développement, le Ciré a réalisé des petits projets en parallèle avec d'autres projets d'aide au développement. En 2006, le Ciré a hésité puis a finalement participé à trois projets pilotes de réinsertion (Équateur, RDC et Algérie). Au bout de trois ans, il s'est retiré car ces projets entraient en concurrence avec ceux proposés par Caritas et l'OIM. De plus, des tensions internes à l'association se sont fait sentir, opposant celles et ceux qui voulaient travailler sur le retour volontaire et la réintégration et celles et ceux qui ne voulaient plus travailler sur ces questions... Le Ciré a décidé de mettre fin à son implication dans le domaine en 2009. Néanmoins, dans le cadre de son activité sur l'accueil des demandeurs d'asile, il est obligé de faire de l'information sur le « retour volontaire ».

▪ **ESPAGNE (*Peio Aierbe, SOS Racismo*)**

L'Espagne, auparavant pays d'émigration, est devenue pays d'immigration dans les années 2000.

Le 1^{er} programme d'aide au retour volontaire date de 2003, et il constitue une alternative à la régulation des migrations, en réponse à une hausse sensible de leur volume.

Le ministère du travail et de l'immigration finance le Programme de retour volontaire de personnes immigrées, conjointement avec l'Union européenne à travers le Fonds européen pour le retour.

La gestion du programme est réalisée au moyen de l'octroi de subventions à 12 ONG ou OI « spécialisées » en immigration (entre autres OIM, Caritas, Croix Rouge, ACCEM...).

Il existe 4 formes de retour volontaire :

- le retour volontaire avec paiement cumulé des prestations chômage
- le retour volontaire « productif » (aide à la création d'entreprise)
- le retour volontaire « social » ou « humanitaire »
- le retour volontaire « durable » (projet pilote)

Ces programmes s'adressent aux étrangers extra communautaires.

Dans tous les cas, le « postulant » doit rendre tous les documents officiels le liant à l'Espagne et renoncer à y revenir pendant un délai de trois ans.

Le retour humanitaire s'adresse aux personnes en situation de vulnérabilité sociale, qui souhaitent rentrer au pays mais ne le peuvent pas matériellement.

Pour postuler :

- il faut être extra communautaire
- il ne faut pas avoir la nationalité espagnole ou la double nationalité³
- il faut être en situation de vulnérabilité sociale
- il faut entrer dans l'une de ces catégories : mineur (isolé ou accompagné), handicapé, senior, femme enceinte, femme célibataire avec des enfants à charge, personne victime de torture ou toute autre forme de violence psychologique, physique ou sexuelle
- il faut avoir résidé en Espagne durant au moins six mois avant la demande
- il faut signer un engagement de non retour en Espagne durant trois ans
- il ne faut pas être sous le coup d'une mesure d'interdiction de sortie du territoire

L'aide au retour se fait via :

- le paiement du vol retour et 50 euros d'argent de poche par personne avec un maximum de 400 euros/famille
- un pécule de 400 euros par personne, avec un maximum de 1 600 euros pour une famille
- un soutien psychologique
- le paiement, le cas échéant, de médicaments

Le **retour productif assisté** se veut le moteur de projets de réinsertion professionnelle dans le pays d'origine. Il s'adresse aux migrants ne touchant pas les prestations du chômage, mais qui veulent rentrer au pays pour y monter un projet d'entreprise.

³Or, il y a en Espagne de nombreux migrants d'Amérique du Sud, qui se voient faciliter l'octroi de la nationalité espagnole. Ils doivent donc y renoncer pour pouvoir postuler à ces programmes.

Pour postuler :

- il ne faut pas avoir la nationalité espagnole (ou celle d'un État Membre) ou la double nationalité, et ne pas l'avoir demandée
- il faut souhaiter monter un projet dans le pays d'origine et pour cela recevoir une formation en Espagne
- ce programme s'adresse également aux déboutés de l'asile et aux personnes en situation administrative irrégulière
- il faut signer un engagement de non retour en Espagne durant trois ans
- il ne faut pas être sous le coup d'une mesure d'interdiction de sortie du territoire

L'aide au retour se fait via :

- les meilleurs candidats sont sélectionnés
- paiement du billet retour et 50 euros d'argent de poche par personne avec un maximum de 400 euros/famille
- un pécule de 400 euros par personne, avec un maximum de 1 600 euros pour une famille
- aide économique allant de 1 500 à 5 000 euros par projet productif (ce dernier montant n'est accordé que lorsqu'il y a plusieurs demandeurs dans un seul projet).

Le retour volontaire avec paiement cumulé des prestations chômage se veut attractif en temps de crise économique. En 2008, de nombreux migrants touchent le chômage et l'Etat espagnol souhaite convaincre les étrangers qu'ils peuvent toucher leurs prestations chômage d'un seul coup pour rentrer chez eux.

Pour postuler, il faut être ressortissant d'un pays avec lequel l'Espagne a signé un accord de sécurité sociale

- il faut avoir un permis de séjour en Espagne et bénéficier des allocations de chômage
- il faut amener avec soi toute sa famille (même arrivée au titre du regroupement familial, c'est à dire les personnes qui ont été autorisés à rejoindre l'intéressé et qui n'ont pas encore un droit de séjour autonome)
- il faut signer un engagement de non retour en Espagne durant trois ans.

Une fois ces conditions acceptées, la personne a un mois pour rentrer dans son pays d'origine. Le billet retour est à la charge de l'intéressé, qui devra le payer avec le paiement cumulé de ses prestations chômage.

C'est la forme de retour la plus utilisée depuis 2008.

Le retour volontaire durable est un programme pilote qui s'est déroulé entre 2012 et septembre 2013, et s'est adressé à 60 personnes de nationalité brésilienne, équatorienne, péruvienne, colombienne, paraguayenne et bolivienne. Il est en cours de renouvellement avec l'ajout de deux pays : le Chili et l'Uruguay.

- Ce programme permet de faire la liaison entre les services publics du pays d'accueil et ceux du pays d'origine.

- Il permet la mise en place d'une formation professionnelle dans le pays d'origine, en plus du paiement du billet retour, accompagné d'un pécule.
- Il n'est pas exclusivement destiné aux étrangers en situation irrégulière, qui peuvent également en bénéficier, mais qui ne sont pas les principales cibles visées.

Si l'on évalue le fonctionnement de ces programmes, on constate qu'ils représentent un échec.

- Entre 2003 et 2008, 2 100 personnes ont eu recours au retour volontaire (productif et humanitaire, les deux seuls existants à l'époque).
- Entre 2008 et 2013, 28 000 personnes ont eu recours à ces programmes, soit environ 5 600/an.
- Concernant le retour volontaire durable, seules 60 personnes + 13 mineurs en ont bénéficié dans quatre pays différents en Europe (Grande-Bretagne, Italie, Espagne, Portugal).

Leur efficacité est minimale car c'est un outil peu utilisé par les personnes migrantes: environ 95 % des personnes qui rentrent chez elles le font par leurs propres moyens et en-dehors de ces programmes de retour assistés.

Par ailleurs, depuis deux ans, l'Espagne perd en population et le solde migratoire est négatif : - 142 552 en 2012 et - 256 849 en 2013.

Enfin, le rôle que joue le « retour volontaire » est fondamentalement idéologique : dans le discours institutionnel, la justification publique est de diminuer la « charge » que suppose l'immigration.

En réalité, l'UE nomme « politique de retour » les moyens mis en œuvre pour expulser et mélange les retours forcés et les retours dits « volontaires », alors même qu'elle pratique l'utilitarisme migratoire.

Notons enfin qu'en Espagne, le « retour volontaire » n'est pas une alternative au retour forcé. Les gens qui sont enfermés ou bien cherchent à rester ou s'attendent à être expulsés, mais ils ne font pas appel au retour dit « volontaire ».

Le retour volontaire du point de vue des institutions

▪ L'OFFICE FRANÇAIS D'IMMIGRATION ET D'INTEGRATION (*Marie-Thérèse Leblanc*)

Travailleuse sociale retraitée, Marie-Thérèse a travaillé au sein du secteur associatif, notamment au sein du Service social d'aide aux émigrants (SSAE), puis à l'Office français d'immigration et d'intégration (Ofii) en tant que directrice de l'action sociale, où elle a d'abord été chargée des questions liées à l'intégration pendant sept ans puis, durant deux ans, de la mise en place d'un dispositif expérimental d'aide à la réinsertion de familles rom revenues en Roumanie via la procédure d'aide au retour de l'Ofii.

Cette administration a été créée en 1945 pour recruter la main d'œuvre étrangère. Elle se dénommait alors Office national d'immigration (Oni) et s'est implantée au Maroc, en Tunisie. Lorsqu'elle a été chargée d'aider à l'expatriation des Français en 1989, elle a changé de nom pour devenir l'Office des migrations internationales (Omi). En 2005, elle est devenue l'Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrations (Anaem) à la suite de l'absorption du SSAE par l'Omi : il s'agissait pour les pouvoirs publics d'avoir une politique migratoire complètement contrôlée par l'Etat, de renforcer le contrôle des étrangers plutôt que de répondre à leurs demandes. L'Anaem avait néanmoins de multiples partenaires, institutionnels et associatifs.

Depuis 1945, cette administration était sous la tutelle exclusive ministère en charge des affaires sociales. L'Anaem a relevé de la compétence du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement lors de sa création en 2007. Deux ans plus tard, cette agence d'exécution de la politique d'immigration devenait l'Ofii et était placée, comme l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides, sous la tutelle du ministère de l'intérieur. Parmi l'ensemble des missions affectées à l'Ofii (accueil des demandeurs d'asile, contrat d'accueil et d'intégration des étrangers en situation régulière, etc.), l'aide au retour est, en termes de chiffres, une activité minoritaire.

Le retour volontaire, tel qu'il a été conçu et mis en place à la fin des années 1980 en Afrique, était lié au codéveloppement, en référence à ce qui a été expérimenté par le Groupe de recherche sur le développement rural dans le tiers monde (GRDR) en partenariat avec des associations de migrants et dans le cadre des projets de retour mis en œuvre par des syndicalistes de Renault. Cela a marqué de manière significative l'histoire de l'instauration de l'aide à la réinsertion, en particulier au Mali et au Sénégal où l'Ofii a instauré son programme d'aide à la réinsertion, en concertation avec les associations de migrants et en coopération avec le GRDR qui était associé à la préparation des projets et à l'accompagnement sur place, et avait une voix décisionnelle dans le comité de validation des projets.

L'Ofii s'est installé en Roumanie en 2000 et a ouvert son programme d'aide à la réinsertion à tous les citoyens roumains revenant de France dans le cadre des aides au retour. De 2000 à 2007, 500 projets ont été financés par l'Ofii pour des personnes aux profils très divers ayant

certaines qualifications et compétences professionnelles et la volonté de créer une petite entreprise. Ce programme a rencontré un certain succès.

Avec l'entrée de la Roumanie dans l'UE en 2007, l'ouverture des frontières a été de pair avec l'arrivée en France de populations plus précaires dont des personnes appartenant à la minorité rom et confrontées à la difficulté de s'insérer en France. Le gouvernement a trouvé, avec l'aide au retour humanitaire, une parade : cette aide a ainsi été dévoyée dans son esprit pour devenir une expulsion déguisée, une aide à l'expulsion. De 2007 à 2012, le retour humanitaire a concerné 41 000 citoyens roumains et représenté un coût total de 20 millions d'euros (10 millions pour les pécules, 10 millions pour les frais de transports), soit un montant bien supérieur aux 2,5 millions d'euros consacrés aux financements des 500 projets de réinsertion. Ces chiffres publics n'ont jamais été mis en exergue. A l'Ofii, on s'est bien gardé d'en parler, encore moins d'y réfléchir. On a tout fait pour cacher cette misère, cette aberration.

Le résultat n'est cependant pas totalement négatif, surtout à l'égard des personnes sans formation professionnelle, sans expérience et sans ressources. En 2011, un programme expérimental a été mis en place, en collaboration avec les autorités locales et les services locaux et l'implication d'une coopération décentralisée française.

En 2009, des critiques ont émergé avec l'instauration du fichier Oscar dont l'objectif était de prendre les empreintes digitales des demandeurs afin de s'assurer qu'ils n'obtiennent pas l'aide de l'Ofii deux fois. En effet ce système d'aide au retour humanitaire (supprimé en février 2013) encourageait les gens à revenir mais il a aussi facilité les départs et le recours à des passeurs, aidé les entreprises criminelles notamment en ce qui concerne les mineurs. C'était un dispositif paradoxal et stupide.

▪ **L'ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (*Antoine Pécoud*)**

A l'inverse du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est très peu connue et peu étudiée. Le rôle des programmes de retour volontaire au sein de cette organisation est une conséquence de sa stratégie organisationnelle, d'où l'importance de revenir sur son fonctionnement interne.

Créée en même temps que le HCR en 1950, l'OIM a reçu pour mandat de résoudre le problème des déplacements. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la question du sort de ces personnes faisait débat et ces deux organisations étaient mises en concurrence. Depuis, c'est-à-dire depuis six décennies, on assiste à une division du travail entre l'OIM et le HCR dont les rapports oscillent entre rivalité et complémentarité : l'OIM s'occupe de tous ceux dont le HCR ne s'occupe pas.

L'histoire de l'OIM est chaotique : son mandat était à l'origine limité à l'Europe et son statut temporaire. Aussi l'OIM a-t-elle dû lutter pour sa survie et prouver sa valeur ajoutée face au scepticisme de certains Etats; d'où la dimension entrepreneuriale intrinsèque à cette organisation. C'est un « prestataire de services » qui envisage les politiques migratoires comme des marchés.

Une autre particularité réside dans la nature intergouvernementale de l'OIM : elle n'est ni une ONG, telle que Caritas, ni agence gouvernementale ou onusienne. Face aux priorités

politiques antagonistes entre ses Etats membres, son positionnement n'est pas évident : l'OIM doit donc chercher des idées, des manières de raconter les migrations qui plaisent à tous. Le retour volontaire s'inscrit parfaitement dans le discours « gagnant- gagnant- gagnant » (*triple win*) de l'OIM ; la portée universaliste de son discours est vitale pour sa réputation. L'assistance au retour et à la réintégration est un outil promotionnel qui permet de parler à tous (face aux soupçons de rouer pour les pays occidentaux – principaux bailleurs) et de faire valoir son action à travers de belles histoires. Produire des jolies histoires, n'est-ce pas cela l'objectif ? Au regard du nombre de personnes concernées par ces « retours volontaires », cette action paraît n'être qu'une goutte d'eau qui a néanmoins une influence démesurée dans l'OIM.

Le retour peut être compris comme du labelling : le choix des termes est un enjeu essentiel. Le qualificatif de « volontaire » ne veut rien dire en soi, et il y a donc une difficulté intrinsèque avec l'usage de cette notion, et avec la distinction entre le « retour forcé » et le « retour volontaire ». Le retour n'est 'volontaire' que parce qu'il est désigné comme tel par les acteurs qui ont ce pouvoir de labelling. Ce qui compte c'est l'accord des acteurs (dominants) sur cet étiquetage.

Parmi les représentations sous-jacentes aux pratiques de retour volontaire, on peut évoquer les campagnes d'information et de sensibilisation aux risques de la migration qui constituent un pendant des activités de l'OIM en matière de retour (par exemple, les femmes qui peuvent tomber dans la traite des êtres humains). L'OIM est très active dans ce domaine. Il s'agit d'informer des dangers avant le départ et de proposer ensuite aux migrants de revenir sur cette erreur via le retour volontaire en suggérant que l'on est toujours bien chez soi. Ces campagnes véhiculent l'idée que la migration est un choix individuel (et donc le produit d'un mauvais choix) et participent d'une culture de l'immobilité (biais sédentariste et nationaliste), ce qui contribue à dépolitiser la question migratoire. Le retour est uniquement envisagé selon une logique entrepreneuriale (aide à la création d'entreprise), dont la pertinence n'est pas évidente, mais qui a pour effet de représenter la migration comme un calcul (rapport coût/bénéfice).

En partant de l'idée que la même politique peut s'appliquer dans les différentes régions du monde, l'OIM contribue, à travers ses programmes, à l'uniformisation des politiques migratoires à l'échelle mondiale. Cette standardisation des messages et des programmes (« *one-size-fits-all* ») est d'ailleurs visible dans son document annuel d'appel à projets, « Migrations Initiatives » : les multiples propositions sont déclinées par pays mais les projets sont les mêmes.

À l'inverse des expulsions, les programmes de retour volontaire permettent d'accumuler des informations sur les migrants.⁴ Même s'ils échappent par la suite au programme de suivi et de réinsertion auquel ils sont destinés, ou s'ils décident de re-migrer à l'étranger, l'OIM parvient à recueillir des informations sur eux. On retrouve là la pratique ancienne de contrôle social

⁴ Dans ses propositions de projets d'incitation au départ, l'OIM prévoit la mise en place d'une base de données liée à l'assistance au retour, de façon à produire un profilage général des migrants qui la sollicitent (profils socio-économique, motivation au départ, itinéraires et modes de transports empruntés) qui servira ensuite à alimenter son argumentaire pour proposer ses services aux États et développer ses activités.

mise en place à travers les politiques sociales. Mais dans le cas présent, ces programmes organisent la transnationalisation du contrôle social en instaurant un suivi post-expulsion qui permet de contrôler les personnes avant et après leur retour, pour s'assurer qu'elles restent sur place.

Le retour volontaire du point de vue des pays d'émigration

▪ SERBIE / ALLEMAGNE (*Marine de Haas*)

En 2010-2011, la permanence juridique du Conseil des réfugiés (une association) de Hambourg a été confrontée à la situation de familles roms, pour la plupart originaires de Serbie et de Macédoine, qui se voyaient dénier l'asile au motif qu'elles étaient originaires d'un pays sûr. Dès leur premier entretien avec l'office des étrangers, elles étaient orientées vers le programme de retour volontaire. Cette thématique était nouvelle pour cette association qui disposait de très peu d'informations sur cette question. Un travail de recueil de données a été mis en place auprès de quinze familles assez revendicatives : « on cherche à nous expulser parce qu'on ne veut pas de nous » disaient-elles ; la proposition de « retour volontaire » n'était, pour reprendre leurs termes, qu'une « expulsion masquée » ou une « expulsion à la crème ».

En Allemagne, la politique d'aide au retour et à la réinsertion a débuté dès les années 1970 en direction des travailleurs étrangers (*Gastarbeiter*) ; la mise en œuvre de ces programmes (REAG et GARP) a été confiée à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et implique également des associations.

A Hambourg, le centre des réfugiés (à ne pas confondre le Conseil des réfugiés) travaillait en collaboration avec les administrations et recevait, au titre du programme de retour, de l'argent pour financer le voyage de retour (remise d'un bon de transport). Étaient éligibles au programme : les demandeurs d'asile dès lors qu'ils retiraient leur demande d'asile en cours, les personnes victimes de traite ou vulnérables (caractère humanitaire de la demande). Les personnes disposant des ressources matérielles (personnelles ou familiales) leur permettant de repartir par leurs propres moyens en étaient exclues... mais on ne sait pas sur quels critères se fondaient les acteurs du programme pour en juger.

Pour les personnes originaires de Macédoine et de Serbie, seule la prise en charge du billet de retour était proposée, cette limite ayant été mise en place après la fin de l'obligation de visa pour ces ressortissants. Lors de leur premier entretien avec l'Office des étrangers, le formulaire de demande de retour n'était pas traduit. Les familles ont refusé d'entrer dans ce jeu et le Conseil des réfugiés a élaboré un plaidoyer en leur faveur et cherché à contourner les pratiques de l'État (pétition auprès des municipalités, soutien ponctuel et au cas par cas aux demandes des familles auprès des autorités). Certaines familles étaient venues en Allemagne dans les années 1990 ; dans certains cas, tous leurs enfants y étaient nés et étaient scolarisés. Ils étaient pourtant menacés de « retour » dans un pays qu'ils ne connaissaient pas et dont ils ne parlaient pas la langue.

Un collectif s'est rendu dans les villes d'où une quinzaine de familles était originaire pour enquêter sur ses conditions de vie après son départ contraint d'Allemagne, qu'il s'agisse d'un « retour volontaire » ou d'une expulsion. Le constat, similaire à celui dressé par différentes recherches, est qu'elles reviennent à la case départ. Les comités locaux, qui sont censés les aider sur place, n'ont aucun moyen. Les personnes se retrouvent souvent à la rue ou chez des

parents. On a aussi remarqué que des personnes devaient se rendre au consulat d'Allemagne pour attester de leur arrivée. Reste à savoir si cette pratique était obligatoire et courante ou appliquée au cas par cas.

Peu d'associations se sont intéressées à ces départs contraints et les chiffres dont on dispose sont ceux fournis par l'OIM. D'après cette organisation, 150 000 personnes sont reparties d'Allemagne dans le cadre des programmes de retour volontaire, entre 1979 et 2011. Pour l'année 2011, le bureau de l'OIM en Allemagne a organisé le départ de 6 319 personnes dont 2 253 vers la Serbie (36 % du total) et 19 % vers la Macédoine. La Serbie comptait parmi les principaux pays de renvoi via les programmes d'aide au retour de l'UE. Ces départs sont organisés sous la menace de l'expulsion (qui serait mentionnée sur leur passeport) et de l'interdiction de retour en Allemagne pendant cinq ans.

En Serbie, il serait facile pour les associations d'obtenir des fonds en matière d'aide à la réinsertion ; la rhétorique de l'« effort de réintégration » étant commune à l'Allemagne et à la Serbie. En pratique, peu de personnes avaient accès à ces fonds censés être consacrés à la création d'une mini-entreprise. Outre la barrière de la langue, les familles renvoyées d'Allemagne étaient confrontées à d'énormes obstacles bureaucratiques, ne serait-ce que pour scolariser leurs enfants, trouver un logement, accéder aux aides sociales, autant de problèmes qui faisaient obstacle à toute perspective de réintégration. Dès lors, l'objectif de ces familles était de récolter assez d'argent pour repartir dès que possible. Celles qui sont parvenues à tirer leur épingle du jeu pratiquaient des allers-retours, alternant trois mois de séjour régulier avec un travail au noir en Allemagne puis un retour en Serbie.

▪ GEORGIE (*Jana Zavodnikova*)

En Géorgie, les programmes d'aide au retour (destinés surtout aux personnes victimes de traite) sont organisés depuis 1993 par l'intermédiaire de l'OIM. De 2003 à 2013, la Suisse était le principal bailleur des programmes d'aide au retour en Géorgie. Différents programmes ont été mis en place depuis 2003, et en 2010-2013 l'un d'eux (« Targeted initiative Georgia » - TIG) a résulté de l'accord de partenariat pour la mobilité conclu avec l'UE en 2010 et a été doté de moyens importants.

En 2011, la Géorgie figurait parmi les cinq principaux pays de destination des personnes retournées par le biais des procédures de retour volontaire. Il s'agissait le plus souvent de Géorgiens déboutés de leur demande d'asile dans l'UE et aussi de femmes, qui, depuis 2006, émigrent de plus en plus, notamment pour travailler dans le domaine des services à la personne. Cette migration féminine n'est pas visible et se fait contrôler beaucoup moins que les hommes.

Le motif économique est une des causes de la migration géorgienne mais ce n'est pas la seule. Il y a aussi la volonté d'aller connaître quelque chose d'autre.

D'après les récits des personnes revenues par le biais de ces programmes, le retour volontaire peut être perçu comme une solution aux difficultés rencontrées en immigration, sinon comme une opportunité (retour gratuit) pour celles qui avaient l'intention de revenir. Cela peut être aussi une façon de régulariser sa situation pour repartir par la suite, tout en se détachant de la

dépendance financière de la famille restée sur place en lui « offrant » la mini-entreprise financée par l'aide à la réinsertion. Mais pour celles et ceux qui sont vraiment dans une situation précaire en Géorgie, l'aide est jugée insuffisante d'autant plus qu'elle est nettement inférieure au montant investi lors du départ en immigration et qu'elle n'est octroyée que plusieurs mois après l'arrivée. En attendant, les gens survivent et sont désœuvrés. L'aide paraît introduire une sorte de dépendance, du moins sur le plan psychologique : les personnes semblent entretenir l'idée qu'il y aura toujours quelqu'un pour les aider, qu'elles méritent ce soutien vu les difficultés qu'elles ont endurées... Mais d'autres n'y croient pas et la demande n'est qu'un test pour vérifier son existence.

En marge des programmes dédiés aux Géorgiens en situation irrégulière, il existe aussi un dispositif visant les jeunes « élites ». L'OIM joue le rôle d'agence pour l'emploi et de placement, l'objectif étant de faire concorder les besoins de l'économie nationale avec les profils des jeunes.

▪ ROUMANIE (*Olivier Peyroux, Trajectoires*)

Olivier Peyroux n'a pas travaillé spécifiquement sur cette question. **Cette intervention vise à comprendre le point de vue roumain sur les accords de retour et de réintégration : quels avantages ont-ils pour la Roumanie ?**

Il y a tout un historique sur cette question, notamment à partir des années 1990, lorsque l'Allemagne, l'Autriche et la France ont connu un afflux massif de Roumains roms. L'Allemagne a d'abord bloqué la demande d'asile et donc illégalisé ces ressortissants puis conclu un accord avec la Roumanie pour pouvoir y renvoyer les Roms. La France a imité l'Allemagne : les Roumains pouvaient demander l'asile mais n'avaient droit à rien (exclus des lieux d'hébergement).

La question des Roms a, en revanche, été traitée de façon différente en Espagne qui a conclu un accord bilatéral pour faciliter le travail des saisonniers dans l'agriculture (1996) ; grâce à cette organisation légale de la migration saisonnière le « problème rom » n'existe pas. Les personnes ont d'abord effectué des allers/retours sans leur famille avec la Roumanie, puis certaines se sont installées durablement comme d'autres populations migrantes européennes. Cette entrée par le travail explique l'absence de bidonvilles et le faible intérêt médiatique et politique autour des Roms. Au contraire, dans les différents sondages les « Roumains » sont des travailleurs appréciés par la majorité des Espagnols.

En Italie, il y avait des « campi di nomadi » dès les années 1980 qui ont servi de lieux d'accueil aux Roms migrants d'ex-Yougoslavie puis réfugiés suite à la guerre qui a éclaté dans ce pays. Des écoles communautaires ont alors été créées baptisées *Lacho Drom*, « Bonne route » en romani. Avec l'arrivée des Roms de Roumanie, à la fin des années 90, les terrains sont devenus trop petits pour accueillir tout le monde, d'où l'apparition de petits bidonvilles et l'accumulation de problèmes sociaux dans ces lieux, ce qui a parfois abouti à des processus d'exploitation entre groupes roms et de criminalisation. Ces faits divers ont permis d'alimenter les discours xénophobes sur les Roms, repris par les responsables politiques.

En France et en Italie la présence de bidonvilles a permis l'exploitation politique du « problème rom ».

Dans les années 2000, ces deux pays ont conclu toute une série d'accords pour favoriser le retour volontaire des Roms roumains dont les mineurs (pour la France en 2002, pour l'Italie en 2005). Dans le cas de l'accord français, où le consentement des mineurs était nécessaire, il y a eu officiellement 42 retours de mineurs entre 2002 et 2007 soit moins de dix par an. On peut donc en conclure que ces accords ne visaient pas des retours massifs mais servaient uniquement d'affichage politique. Si cet accord prévoyait une évaluation, aucune mesure n'a été prise en ce sens. Néanmoins, l'association Hors la Rue a réalisé une étude sur le retour des mineurs. Entre 2002 et 2007, 47 retours ont été enregistrés mais l'association n'a retrouvé que 23 enfants : 13 d'entre eux sont passés devant le juge, 16 ont fait l'objet d'une enquête sociale (dont une a été réalisé après le retour du mineur). Pour ceux qui ont bénéficié d'un suivi, 11 ont reçu une fois la visite d'une assistante sociale. Il n'y a pas de protection mise en place pour ces enfants, bien qu'ils soient présentés comme des victimes.

Du point de vue de la Roumanie, ces accords bilatéraux ont permis de tisser des alliances afin de faciliter les négociations en vue de son intégration dans l'UE (réalisée en 2007) et dans l'espace Schengen (bien qu'elle n'y soit toujours pas admise). L'émigration de ses ressortissants ne représente pas un problème mais un avantage économique important (3 % officiellement de son PIB provient de la migration et jusqu'à 10 % officieusement) ; la Roumanie n'a donc pas d'intérêt à lutter véritablement contre la migration intra-européenne. La France, l'Espagne et l'Italie ont par ailleurs demandé à la Roumanie de coopérer en matière de lutte contre la délinquance par des échanges d'officiers de liaisons (ILO) afin de procéder à l'identification des citoyens roumains. Mais face aux lenteurs des négociations pour son entrée dans Schengen, la Roumanie brandit le retrait des ILO comme une menace afin de faire avancer les tractations. Pour la Roumanie, c'est donc une façon de s'allier certains pays de l'UE pour négocier certains avantages. Elle ne cherche pas vraiment à lutter contre l'émigration de ses ressortissants mais est d'accord pour étendre sa zone d'influence et faire avancer ses priorités. L'accord conclu entre la France et la Roumanie concernant les mineurs a été censuré par le Conseil constitutionnel en 2010 qui a jugé qu'en plaçant le procureur au centre du dispositif, il n'y avait pas de procédure contradictoire. Cependant il y a toujours des retours de mineurs roumains non accompagnés. D'après les chiffres officiels roumains, il y aurait eu 80 retours en 2012 (dont une dizaine venant de France) et 170 en 2013 (majoritairement de France). On observe d'ailleurs une différence de chiffres entre la France et la Roumanie. D'après la France, il n'y aurait eu que 2 retours en 2012 et 4 en 2013. Concernant ces mineurs, les associations de protection de l'enfance françaises n'ont accès à aucune information. Une fois en Roumanie, il est très difficile de savoir s'ils bénéficient d'un suivi. Si lors de sa conclusion en 2002, il y a eu beaucoup d'affichage politique autour de cet accord, aujourd'hui, ce n'est plus le cas mais les retours se poursuivent en dehors de tout cadre légal et en violation de la Convention sur les droits de l'enfant.

▪ **BOSNIE-HERZÉGOVINE** (*Nicole Perotti, Mir Sada*)

L'association Mir Sada, formée par un groupe de citoyens indépendant de l'influence du gouvernement, a travaillé sur la partie « économique » des programmes de retour et de réintégration que l'Ofii a instaurés en Bosnie de 2007 à 2012.

Après une marche d'interposition citoyenne et la rencontre des personnes déplacées en 1992, à la suite de l'éclatement de la fédération de Yougoslavie, Mir Sada s'est créée en 1993. Avant la guerre, la Bosnie comptait 4 millions de citoyens : un million d'entre eux ont émigré, 1,5 million ont subi l'épuration ethnique et se sont déplacés à l'intérieur du pays. L'émigration en France est liée à ces déplacements. En 2005, la France a déclaré la Bosnie « pays sûr » et la majorité des Bosniens venus en France ont été renvoyés dans leur pays d'origine, sans qu'ils aient de projet de vie au pays.

Mir Sada a travaillé avec Forum Réfugiés à Lyon sur la problématique des réfugiés et s'est interrogée sur l'opportunité de les aider à se recréer une nouvelle vie en Bosnie, et leur permettre de rester chez eux au lieu et de se trouver dans une situation impossible en UE. C'est donc par le biais économique que s'est posée la question du « retour » pour Mir Sada. Nous nous sommes intéressés au programme de l'Ofii, avec lequel nous avons conclu une convention en 2007 pour la réalisation de projets économiques individualisés en Bosnie, à Tuzla. Sur place, nous travaillions en étroite collaboration avec le personnel de l'ambassade de France chargée de l'administration des retours. Le rôle de Mir Sada était de rencontrer les migrants, de développer avec eux des projets de réinsertion pour les proposer à une commission de sélection composée du représentant de l'Ofii de Bucarest et de l'ambassade ; après l'acceptation du projet, Mir Sada était chargée de suivre son avancement.

Durant ces cinq années de travail conjoint, Mir Sada a rencontré 240 familles sur les 400 concernées par ce programme. Nous avons constaté que la seule information que leur donnait l'Ofii, c'était notre adresse. Si certaines personnes venaient assez rapidement nous voir à leur arrivée, la plupart mettaient au moins six mois pour nous rencontrer. Leur priorité résidait dans la question du logement. Le retour en Bosnie est très compliqué parce que les personnes repartent de zéro, dans un pays où le chômage avoisine les 45-50 %, et où il n'y a aucun accompagnement social ou médical. Elles vivent un double échec puisqu'elles n'ont rien pu réaliser en émigration et n'ont rien à apporter à ceux qu'elles retrouvent.

146 projets ont été validés par l'Ofii mais seuls 124 ont été effectivement réalisés car en janvier 2012, l'Ofii a interrompu le programme, laissant 18 projets sans financement alors qu'ils avaient été acceptés par l'ambassade. La promesse faite par l'Ofii d'engager un autre opérateur pour réaliser ces projets n'a jamais été tenue.

La plupart des personnes ont réalisé des projets dans une branche différente de celle dans laquelle elles étaient formées. Il y a un problème de formation académique en Bosnie, souvent sans contenu pratique.

En tant qu'opérateur de l'Ofii, Mir Sada a sans doute été très naïve en imaginant qu'un partenariat était possible mais l'Ofii n'a pas joué le jeu. L'Office était dans sa bulle, dans son mode de fonctionnement sans jamais chercher à s'adapter. Il portait un regard administratif

préétabli, considérant que ses procédures étaient applicables partout. Il n'a pas montré le moindre intérêt pour l'histoire et la vie quotidienne des Bosniens ni pour les enjeux socio-politiques propres à la Bosnie. Cela a donc été un échec.

A propos du programme, l'individualisation de l'aide garantit que celle-ci parviendra à la personne et échappera à la corruption et à toute l'économie grise qui s'est développée en Bosnie. Cependant, l'absence de point d'appui, de syndicats et de structures a été une des limites majeures pour le développement des projets : c'est la loi du plus fort et la débrouillardise qui prévaut.

L'Ofii ne tenait pas compte des contraintes administratives locales. Par exemple, l'Ofii exigeait que les entreprises soient enregistrées, que les tracteurs soient immatriculés alors que pratique n'existe pas en Bosnie. Ce sont ces contraintes administratives ajoutées à la suspicion de l'Ofii à l'égard de toute notre action qui ont été les aspects les plus difficiles. Ces exigences administratives bridaient la mise en œuvre des projets : de la première rencontre de la personne jusqu'au démarrage du projet, il fallait entre un et trois ans. Cette lenteur était très mal vécue par les porteurs de projets.

Pour Mir Sada, le bilan est néanmoins plutôt positif puisque 80 % des projets réalisés tournent encore ; certains ont pris de l'ampleur, d'autres vivent, mais les revenus tirés de ces projets sont parfois indispensables (de l'ordre de 300 euros par mois) pour la vie des familles. Mais si on veut que ces projets deviennent intéressants, il faut les voir comme des projets de développement économique du pays et non pas comme une façon de se débarrasser des gens... Or c'était là une divergence d'objectifs fondamentale entre Mir Sada et l'Ofii.

▪ **ÉQUATEUR** (*William Herrera, doctorant*)

L'Équateur est un pays de longue tradition migratoire vers les USA, notamment à partir de la moitié du XX^e siècle. À la fin des années 1990, l'Équateur connaît une transformation sensible de ses routines migratoires. Le pays subit une crise bancaire et une dévaluation du dollar appauvrissant une partie de la population, ce qui entraîne par la suite une massification et une diversification de l'émigration, essentiellement vers les pays européens (Espagne, Italie, France). Le pays est alors ébranlé par un exode vertigineux de près d'un million d'Équatoriens dans un laps de cinq ans, ce qui représente 7 % de la population équatorienne qui a émigré essentiellement vers l'Europe.

Les chiffres de la présence équatorienne en Espagne sont très révélateurs de cet exode massif. D'après les données du recensement municipal espagnol, il y avait 7 155 Équatoriens en Espagne au 1^{er} janvier 1998, 20 481 une année plus tard et 139 022 en 2001. En 2008, la population équatorienne en Espagne s'approche du demi-million (487 000), dont un nombre important obtiendra par la suite la nationalité espagnole. Jusqu'en 2013, 207 909 Équatoriens avaient acquis la nationalité espagnole alors qu'ils n'étaient que 3 446 en 2002. En raison du nombre élevé d'Équatoriens ayant la nationalité espagnole, ils ne constitueront pas, dans un premier temps, le principal public ciblé par un certain nombre de programmes d'aide au retour volontaire au moment de la crise espagnole.

De point de vue de l'Équateur, les expatriés équatoriens représentent à la fois un levier économique et un enjeu politique. En premier lieu, après les exportations pétrolières, les transferts d'argent des migrants représentent dès 1999 la deuxième source de revenus de l'Équateur. Il y a dès lors intérêt à « canaliser » ces flux : l'État, les ONG ou les organisations internationales comme l'OIM vont voir dans ces « remesas » une potentielle source de développement et notamment conseiller sur la manière d'investir ces transferts d'argent.

Puis, de nombreuses réformes sont actées en faveur des mobilités notamment après l'arrivée du gouvernement de Rafael Correa :

- Création en mars 2007 du Secrétariat national du migrant (SENAMI) destiné à protéger les droits et intérêts des émigrés. Il existera en tant qu'entité autonome jusqu'en 2013 ; il existe désormais en tant que vice-ministère de la mobilité humaine rattaché au ministère des affaires étrangères.
- Reconnaissance et extension du droit vote accordé aux Équatoriens résidant à l'étranger. Depuis 1998, ceux-ci votent pour l'élection présidentielle (ce qui a été rendu effectif pour la première fois à l'élection de 2006). En 2007, ils ont élu des représentants à l'Assemblée constituante ; en 2008, ils ont participé au référendum constitutionnel, et la nouvelle Constitution équatorienne a étendu ces droits à l'élection de députés au Parlement issus de la circonscription électorale de l'extérieur. À l'Assemblée nationale, sur 140 députés, six représentent les Équatoriens à l'étranger.
- Le nouveau texte constitutionnel approuvé en 2008 par référendum garantit également les « droits à la mobilité humaine » au chapitre de la protection des personnes et groupes vulnérables. La Constitution érige en principe universel le droit à migrer et déclare que nul ne sera déclaré illégal de par sa condition de migrant (art. 40). La Constitution énonce également que l'État équatorien a l'obligation de protéger les familles transnationales, de favoriser le regroupement familial et de promouvoir le retour volontaire (art. 40).

Dès lors, parler des politiques de « retour volontaire » pour le cas équatorien suppose de tenir compte des dispositifs produits pour promouvoir et mettre en œuvre le « retour volontaire » tant de la côte du pays d'origine que du côté des pays d'installation. En outre, de nombreux organismes internationaux, dont l'OIM ou le Secrétariat Général Ibero-américain (SEGIB), promeuvent des programmes de « retour volontaire » auxquels les Équatoriens peuvent avoir accès. Comme l'attestent les chiffres de façon continue, les migrants équatoriens ont eu accès, au cours de la dernière décennie, à un ensemble hétérogène de programmes et dispositifs de retour dans lesquels interviennent des agences gouvernementales espagnoles – avec l'intervention d'organisations de migrants équatoriens pour la « sélection » de candidats –, l'OIM ou encore le Secrétariat national du migrant (Senami) et d'autres instances ministérielles équatoriennes.

- Équatoriens ayant eu accès aux programmes de retour espagnols⁵ :

-entre 2009 et 2013, 1 359 Équatoriens « vulnérables » ont bénéficié du retour humanitaire (via agences espagnoles) ;

-84 Équatoriens ont bénéficié du retour productif (opérés par des acteurs associatifs pour la pré-sélection, transmission d'informations, préparation et accompagnement dans le pays retour) ;

-5 047 Équatoriens ont bénéficié du retour volontaire avec paiement cumulé des prestations chômage (1ere nationalité), suivis par les Colombiens avec 1 757 personnes.

- Équatoriens ayant eu accès aux programmes de retour de l'OIM :

-retour d'Équatoriens en provenance d'Italie, d'Espagne, de Belgique, de Grande-Bretagne, du Mexique, principalement des personnes ayant un statut de vulnérabilité ;

-de 2000 à 2012, 4 766 personnes sont rentrées par ce biais (billet d'avion payé) et 805 fonds économiques ont été constitués:

-l'OIM fonctionne comme les pays du nord : culture bureaucratique, objectifs chiffrés, nombreux refus de projets, vision « assistentialiste » du retour, perception du migrant comme une victime et non pas comme un acteur actif.

-Programmes équatoriens de retour volontaire:

Depuis 2007, le gouvernement équatorien a mis en place différents dispositifs pour entretenir les liens avec les Équatoriens à l'étranger et faciliter le retour en Équateur pour ceux qui le souhaitent. Sur ce dernier aspect, une des premières mesures a consisté à mettre en place, dès la fin 2007, le Plan « Bienvenus à la maison » (*Bienvenidos a casa*). À ce moment-là, le retour est présenté par les autorités gouvernementales comme le point culminant et naturel de du projet migratoire de ceux qui sont partis à la fin des années 1990, et de nombreux appels au retour sont effectués. La diffusion du Plan auprès des émigrés est assurée principalement par les anciennes antennes du Senami à l'étranger et les consulats équatoriens. Enfin, avec l'arrivée de la crise économique internationale, les responsables du Plan craignent une vague massive de « retournés ». Cependant, depuis la mise en place du Plan, on constate que le choix de rester dans les pays d'installation affectés par la crise ou encore de ré émigrer (par ex., de l'Espagne vers l'Angleterre ou la France) a été privilégié face à l'option du retour.

⁵ Pour une présentation complète de dispositifs espagnols, voir l'intervention de Peio Aierbe de SOS Racismo.

Le Plan « Bienvenue à la maison » se décline en deux programmes :

Programme « Volver a casa » :

- Suppression des taxes de douane pour articles ménagers, véhicules, outils de travail
- Aide aux personnes vulnérables
- Réinsertion professionnelle avec formation
- Programme d'accès au « Pôle Emploi » local
- Entre 2008 et 2012, 5 000 personnes en ont bénéficié

Programme « Cucayo » :

- Programme emblématique : retour productif et création d'emploi
- Le Senami finance jusqu'à 50 % des projets des ex-émigrés désireux d'investir dans le pays
- Il s'agit d'un concours ; il faut être revenu en Équateur et apporter un capital non remboursable ; il faut également avoir un ensemble de compétences entrepreneuriales
- Assistance d'un coach/consultant
- Octroi d'un capital et mise en place de petites entreprises / financements jusqu'à 25 000 \$
- Entre 2008 et 2012, 400 projets productifs et 4 000 emplois ont été créés, 4 millions de dollars versés
- 9 % des personnes ayant présenté un projet ont bénéficié d'un capital
- Au terme d'un an de projet, plus d'un tiers des entreprises a été fermé

Si l'on se place du côté de l'État équatorien ou du côté de l'État espagnol, les programmes de « retour volontaire » identifiés ne renvoient pas aux mêmes logiques, intérêts ou objectifs. Par ailleurs, dans le contexte de la crise économique des pays européens, il est probable que les dispositifs de retour vont finir par proliférer, mais leur dispersion entraînera une extrême confusion concernant, d'une part, les modalités d'accès (critères et procédure de sélection) et, d'autre part, l'identification des organisations et/ou institutions qui interviendraient en tant que contrepartie en Équateur pour le suivi et l'accompagnement du projet de retour.

Du point de vue des « candidats au retour », les règles du jeu pour accéder aux programmes de « retour volontaire » semblent brouillées notamment pour les migrants installés en Espagne. En effet, l'État espagnol sous-traite le travail d'information, de préparation et de sélection des candidats à des associations de migrants équatoriens, comme l'association Rumiñahui, qui affichent en même temps parmi l'« offre » de retour les dispositifs de l'État équatorien. Or, l'accès aux dispositifs espagnols ne garantit en rien l'accès à ceux de l'Équateur, ce qui donne lieu, une fois en Équateur, à de nombreuses obstacles bureaucratiques et réclamations.

Enfin, avec le temps et au regard des personnes retournées, du montant des financements accordés, du nombre de projets créés, les contestations ont fini par enfler autour de ces programmes de retour.

Nombre de projets de « réinsertion » ont finalement échoué, et ce qui devait constituer l'ultime étape du projet migratoire se vit finalement comme un échec profond pour la majorité des personnes ayant pris le chemin du retour, et qui tentent alors parfois de ré-émigrer.

Si la perpétuation du mythe « parti pauvre, revenu riche » est bien sous-jacente, ces dispositifs de retour n'ont pas pris en compte le vécu des acteurs, surtout pour ceux qui ne voyaient pas le retour comme le point culminant naturel de leur projet migratoire.

Evolution nationale et européenne de la politique de retour volontaire, quelles implications ?

- **LA CONSTRUCTION DES POLITIQUES DE RETOUR VOLONTAIRE EN EUROPE : PERSPECTIVES HISTORIQUES ET ENJEUX ACTUELS** (*Pascaline Chappart, doctorante*)

Dès les années 1920, les États membre de la SDN se sont accordés pour organiser une procédure de rapatriement volontaire intégrant divers impératifs éthiques (volontariat, protection, sécurité) : réaffirmation du principe selon lequel chaque État est responsable de ses nationaux. Ce premier antécédent a joué un rôle important dans la façon de considérer l’asile : le rapatriement est d’emblée inscrit dans le mandat du HCR. Il a également influencé les pratiques nationales.

En France, le dispositif de rapatriement est utilisé dans les années 1930 pour faciliter les licenciements collectifs, comme une façon de réguler le marché du travail et l’accès aux aides sociales. Vingt ans plus tard, cette procédure est employée comme un instrument de substitution aux procédures d’éloignement des nationaux colonisés (Français musulmans d’Algérie), pourtant illégales.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, avec la montée en puissance du registre des droits de l’homme, émerge un nouvel impératif, celui d’une humanisation de l’expulsion. Dans ce contexte, le mécanisme de retour volontaire fournit un nouveau levier d’action.

Dans les années 1970-1980, les programmes d’aide au retour volontaire se développent et s’institutionnalisent en Europe : en liant retour et développement dès les années 1960 en France et en Allemagne, en 1974 au Pays Bas, auprès des demandeurs d’asile en 1984 en Belgique. En 1984, l’Espagne fait usage de la menace du recours à la force pour faciliter des départs présentés comme volontaires. Ces dispositifs nationaux se caractérisent par leur unilatéralisme. Les mécanismes visant à faciliter la réintégration des migrants dans leur pays sont élaborés par les organisations internationales (OCDE, OIT) tandis que les études sur ce sujet commanditées par les États sont structurées par le mythe du retour et le supposé impact de celui-ci sur le développement du pays d’origine.

Les années 1980 sont également révélatrices du retournement de la doctrine de protection internationale : selon le HCR, la coopération internationale doit être axée sur le retour. La notion de « pays sûr », qui apparaît au début des années 1990, permet de reporter l’attention sur les conditions de sécurité et d’étayer l’idée d’une protection temporaire, limitée à la durée du conflit. Dans ce contexte, le retour imposé apparaît comme un mal nécessaire.

Dans les années 1990, les politiques changent de cible et de fonctions : on passe de la lutte contre le chômage à une mesure d’accompagnement des obligations de quitter le territoire : émerge alors la rhétorique de l’alternative à l’expulsion dans un contexte de durcissement des politiques migratoires.

Dans l’UE, l’idée d’une saturation des capacités d’accueil alimente, au début des années 1990, les prises de positions des États membres en faveur du retour. La priorité est donnée à

l'éloignement et à la réadmission. Dès 1997, des financements européens sont consacrés aux actions de rapatriement volontaire (Bosnie, Kosovo, Irak) avec l'idée d'harmoniser les pratiques nationales. Lorsque le rapatriement intègre les compétences communautaires, en 1999, la rhétorique binaire des « retours volontaires et forcés » est déjà instituée et l'UE est dotée de moyens financiers lui permettant de faire valoir la préférence pour le « volontaire ».

Le plan de retour en faveur de l'Afghanistan, adopté en 2002, permet une première traduction concrète des programmes de retour intégrés dans un contexte marqué par une injonction à la coopération des pays tiers en matière de réadmission et d'internationalisation du contrôle migratoire (Conseil européen de Séville).

La directive retour de 2008 ne fournit aucune définition ou cadre légal au retour volontaire, pourtant privilégié du moins dans le discours : le « départ volontaire » est une obtempération au départ imposé et dans un délai imparti. On observe actuellement une grande diversité des pratiques nationales dans l'UE, révélatrice de l'ambiguïté des mécanismes de « retour volontaire ». On ignore souvent ce qu'il recouvre. Mais la tendance actuelle est à une flexibilité croissante des programmes afin d'accélérer les départs. Aucune évaluation n'est faite de ces mécanismes.

Les notions et principes mis en avant par les programmes (sûr, digne, durable, volontaire) n'agissent que comme contre discours à l'expulsion. La rhétorique volontaire/forcé est trompeuse (elle oppose la subjectivité de l'expulsable à la force de l'expulseur) et sert à techniciser le débat, à diversifier les moyens et les formes de contraintes sans pour autant perdre de vue l'objectif du renvoi. L'OIM et le HCR font valoir le « droit au retour » (art. 13 DUDH) pour légitimer les politiques d'incitation au départ.

▪ QUELQUES ELEMENTS SAILLANTS DES INTERVENTIONS (*Claudia Charles*)

Les politiques de retour volontaire sont très différentes d'un pays à l'autre de l'UE. Néanmoins, la politique d'aide au retour est souvent présentée comme une mesure humanitaire qui cible les personnes dites « vulnérables », sachant que la définition de la vulnérabilité est en soi problématique, tributaire des institutions en charge de ces politiques. D'un pays à l'autre de l'UE, les formes de prise en charge varient mais d'une façon générale, ces programmes prévoient l'organisation du départ (avec éventuellement un pécule) et une aide à la réintégration (quasi-exclusivement pensée à travers une logique entrepreneuriale : il faut créer un business). Il y a un écart entre ce qui est officiellement proposé et ce qui est véritablement octroyé à l'arrivée.

D'ores et déjà, il nous semble que l'« aide au retour » ne peut pas être présenté comme une « alternative » à la migration, à la rétention ou à l'expulsion qu'elle prétend être. Ces programmes instaurent plutôt une continuité entre les pratiques de prévention et de répression à l'immigration dite « irrégulière », et cela en dehors de tout contrôle juridictionnel (à l'inverse des décisions d'éloignement qui, en principe, sont soumises au dit contrôle).

Dans le cadre des campagnes et du groupe de travail de Migreurop, il nous semble essentiel d'approfondir le lien entre le retour « volontaire » et le retour forcé (par ex. en détention) afin

de décortiquer les discours, y compris vis-à-vis de la société civile elle-même, et de démontrer qu'il y a des aspects contraignants. Les associations elles-mêmes n'ont, jusqu'ici, pas fait assez d'efforts pour analyser le discours public, ce qui est d'autant plus préoccupant que la rhétorique du retour volontaire passe mieux que celui sur la réadmission.

Les interventions ont permis d'observer que ces politiques ne visaient pas seulement les étrangers en situation irrégulière mais qu'elles ciblaient aussi des demandeurs d'asile déboutés ou en cours de procédure, ce qui n'est pas sans soulever un certain nombre de questions sur l'incidence de ces pratiques sur l'accès à l'asile.

Au niveau du financement, on pouvait penser que le Fonds européen pour les réfugiés servait plutôt à l'accueil de ces derniers mais plusieurs membres de l'UE ont puisé dans cette manne pour renforcer leurs actions en matière d'aide au retour et à la réinsertion. En France, ce sont les étrangers qui financent les aides au retour, via les taxes perçues pour la délivrance des titres de séjour.

Le discours officiel fait souvent valoir la « réussite » de la réintégration mais dans quelles conditions peut-on parler de succès en ce domaine ? On parle de projets professionnels mais la formation n'est pas toujours accessible. Et si les personnes sont déjà qualifiées, elles ne peuvent pas toujours faire valoir leurs compétences dans le cadre des projets. On observe diverses carences dans la conception des programmes et dans la façon dont ils sont mis en œuvre par les administrations et les ONG impliquées (délai pour accéder sur place à l'aide, absence de fonds sur place). Vu l'absence d'évaluation et de valorisation des dispositifs d'aide à la réinsertion, l'intérêt du pays d'immigration à voir partir les personnes en séjour irrégulier et celui des organisations en charge de ces mesures (l'OIM) priment sur l'intérêt des bénéficiaires.

L'objectif affiché par les États membres de l'UE d'une politique d'expulsion « ferme mais humaine » occulte largement la fonction de **contrôle social transnationale** que jouent les dispositifs d'incitation au départ (fichiers mis en place par les programmes, inscription au SIS). L'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme est instrumentalisé : il sert à légitimer les départs contraints, sous couvert d'un « droit au retour ».

La présentation de l'aide à la réintégration comme d'une aide au développement en faveur des pays d'origine peut être un objectif attractif pour le secteur associatif mais c'est oublier que l'aide publique au développement est conditionnée à l'engagement des pays d'émigration et de transit à accepter leurs citoyens expulsés et à renforcer les contrôles aux frontières.

Ces dispositifs permettent également de cibler des populations, on a pu le constater en France avec les départs massifs de Roumains roms par le biais des « retours humanitaires », en Allemagne ou encore en Belgique avec l'organisation des « Bus Balkans ».

Si le nombre de personnes ayant eu accès à ces dispositifs est valorisé dans les discours politiques, on n'a aucune idée du coût de cette politique bien qu'elle soit toujours présentée comme « économique » par rapport aux expulsions *manu militari*. Il faudrait connaître et mettre en avant le coût global de ces dispositifs (pécule, vols, fonctionnement des institutions impliquées, etc.) et la (mauvaise) gestion des fonds (retour et réinsertion). Ce ne sont pas les immigrés qui coûtent cher mais la façon dont on les traite ! Si l'on décide de s'intéresser aux

coûts de ces dispositifs, il faudrait aussi faire connaître les cas où les fonds disponibles ne sont pas utilisés (par ex. en Géorgie où parfois les bénéficiaires des aides n'en touchent qu'une partie ou en Grèce où l'OIM leur demande de justifier les frais en une seule facture).

▪ DEBAT

Le débat a porté sur les conséquences de la pression au départ, sur les possibilités d'accéder à l'asile, sur la nécessité de creuser la question du fichage mis en place par les programmes, sur le coût de cette politique et sur ce terme problématique qu'est le « retour volontaire ».

Violaine Carrère : La terminologie « retour volontaire » est une arnaque. La notion de « retour » pose déjà en soi un vrai problème, il vaudrait peut-être mieux parler de départ. Quant au volontariat, on a vu les différentes formes de chantage pratiquées (dans un contexte de précarisation du séjour, les étrangers sont poussés à bout) ainsi que les différents enjeux – plus ou moins affichés – de cette procédure. Comment nommer ces départs contraints ?

Pauline Milani : En Suisse on ne parle pas de « retour volontaire », mais simplement d'« aide au retour ». Une minorité de demandeurs d'asile accèdent en Suisse à une forme de protection, la plupart à une autorisation temporaire de séjour (ce qui laisse la possibilité de les renvoyer plus tard). Ceux qui s'orientent vers l'aide au retour, le font d'eux-mêmes mais parce qu'ils sont poussés à bout (ex. les déboutés de l'asile), acculés au départ et donc contraints.

Jana Zavodnikova : En matière de terminologie, l'exemple de l'OIM est aussi intéressant. Dans les rapports du début des années 2000, l'OIM parlait de « retours volontaires » pour désigner les départs spontanés. Aujourd'hui, l'OIM parle plutôt de « retours indépendants » pour les départs spontanés et de « retours autonomes » pour les programmes de retours volontaires. En rétention, l'OIM parle de « départ autonome ».

Peio Aierbe : Il n'y a pas de caractère « volontaire » dans la plupart des cas, mais il y a des retours. Ces derniers peuvent être dus des difficultés d'insertion ici et pas seulement à des raisons liées aux politiques migratoires. Qui sommes nous pour dire ce qui est volontaire ou ce qui ne l'est pas ? Et la décision de migrer l'était-elle ? En conséquence, ce serait bien de dire qu'il ne doit pas y avoir d'aide au retour, mais il ne faudrait pas dire qu'il ne doit pas y avoir d'aide au retour « volontaire » car il existe un véritable espace de retour volontaire où il serait bien qu'il y ait des aides. Ensuite, avant de mettre en avant les coûts de ces dispositifs, il faudrait qu'on définisse ce que nous entendons par « expulsion aimable » et par « retour volontaire ». C'est sur les mesures répressives (« expulsion aimable ») qu'il faudrait poser la question des violations des droits, des coûts et de l'inefficacité des programmes. Pour des retours vraiment volontaires, par contre, il ne serait pas pertinent, selon certains, de demander à ce que moins d'argent soit alloué à ces dispositifs. Il faudrait, enfin, faire la distinction entre la politique de l'UE qui consiste souvent à mener les mêmes politiques en les « maquillant » d'humanitaire et les politiques nationales pour éviter que l'amalgame européen entre retour volontaire et retour forcé remette en cause des situations nationales positives (éviter une

harmonisation vers le bas). Dans l'expérience espagnole par exemple, ces retours sont bien souvent vraiment volontaires.

Claire Rodier : S'il est évident que des personnes rentrent volontairement, ce qui est absurde c'est qu'il y ait une politique de « retour volontaire ». C'est antinomique. Ces départs ne sont ni individuels ni volontaires. Il est pertinent de parler du coût, car c'est comme pour la politique d'intégration, ça s'assume. On doit en parler, sans nier les effets d'aubaine. Donner de l'argent aux personnes qui veulent partir, ça peut être une politique d'intégration uniquement si ces personnes n'ont aucune obligation de rester là où elles ont été renvoyées. Il faut aussi réfléchir à la terminologie : il faut parler de renvois, ceux-ci peuvent prendre différentes formes plus ou moins douces. Ce qui pose problème, c'est la pression au départ et c'est sur cela qu'il faudrait qu'on se concentre. Il faut également réfléchir à notre manière de communiquer : on n'entend pas le discours des associations sur ce sujet.

Claudia Charles : Il faut aussi s'interroger sur le rôle des associations et pour cela, décortiquer le discours officiel pour produire notre propre discours.