

Berne-Wabern, le 1^{er} juillet 2004

Programme d'aide au retour dans l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (Kosovo non compris) : synthèse du rapport final



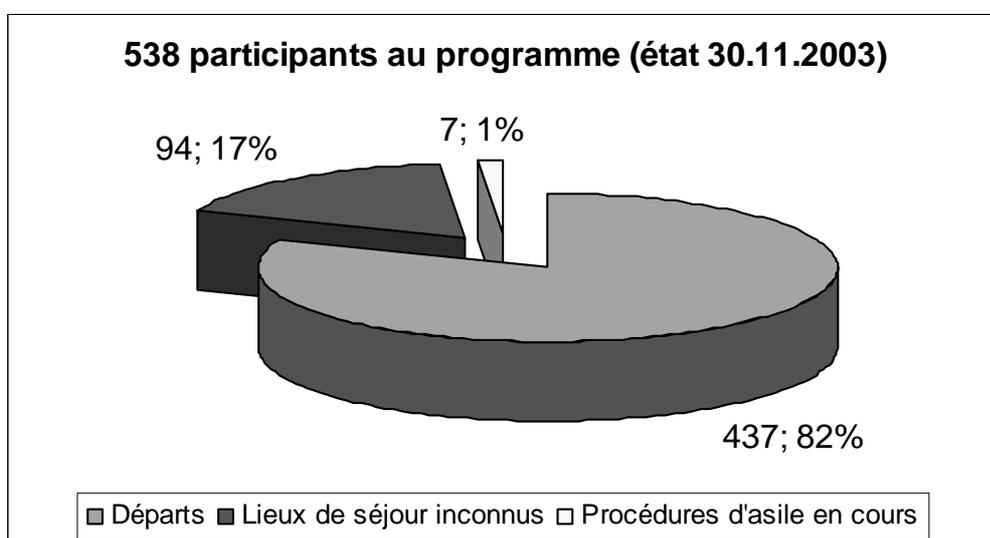
Période concernée : octobre 2001 - novembre 2003

Equipe de projet Balkans

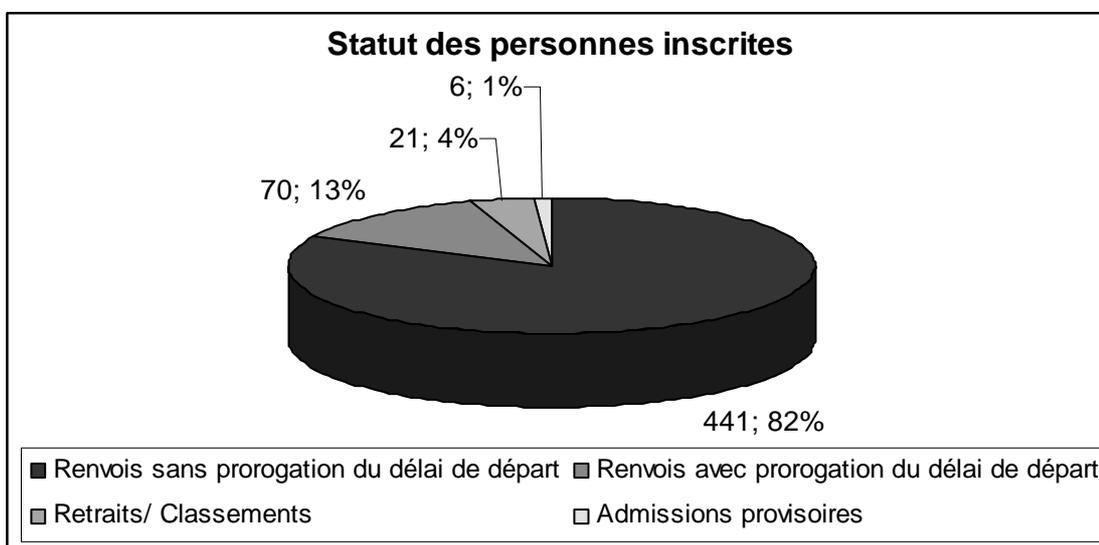
La planification et la mise en œuvre du programme d'aide au retour dans l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (Kosovo non compris) ont été marquées par la situation initiale particulière : contrairement à d'autres programmes d'aide au retour, ce projet n'a pas été lancé à la suite de la stabilisation de la situation politique dans le pays de provenance, mais en raison de la reprise, à la fin de l'été 2001, de l'application de l'accord de réadmission conclu entre la Suisse et l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (aujourd'hui Serbie-et-Monténégro) ; pour mémoire, il convient de rappeler que cet accord avait été suspendu après l'éclatement du conflit du Kosovo. Pendant cette période, les participants potentiels dont la décision de renvoi était entrée en force n'avaient pas pu être contraints à honorer l'obligation de rentrer dans leur pays d'origine qui leur incombait. Toutefois, déjà avant la reprise de l'application de l'accord, ils auraient pu se procurer des papiers et retourner volontairement chez eux. La décision d'encourager activement le retour de ce groupe de personnes au travers d'un programme spécifique et de soutenir leur réintégration s'est donc révélée justifiée.

Au total, 538 personnes se sont inscrites au programme. Un tiers des personnes ciblées, à savoir celles frappées d'une décision de renvoi entrée en force, ont pu en bénéficier. C'est là un bon résultat si l'on considère la brièveté du délai d'inscription, puisque moins de deux mois se sont écoulés entre le lancement du programme le 9 octobre 2001 et la clôture des inscriptions le 30 novembre 2001. Par contre, avec moins d'un pour cent des participants, le pourcentage des personnes dont la procédure d'asile était en cours ou bénéficiant d'une admission provisoire a été bien inférieur aux prévisions. En effet, la date retenue, pour des raisons purement techniques, pour le lancement du programme et le fait que la situation n'ait guère évolué en Serbie-et-Monténégro n'ont pas incité ce groupe de personnes à opter pour un retour volontaire dans leur pays de provenance.

Ce programme se distingue fondamentalement des autres par les motifs qui ont poussé les ressortissants yougoslaves à quitter leur pays. Alors qu'au Kosovo et en Macédoine, les habitants fuient la guerre et toute menace directement liée, en Serbie-et-Monténégro, les mouvements migratoires sont traditionnellement motivés par la recherche de travail, comme c'est le cas dans la région à prédominance albanaise du sud de la Serbie.



Sur les 538 participants, 437 ont quitté la Suisse, tandis que 93 sont passés à la clandestinité et que 8 attendent, au jour d'aujourd'hui, que leurs documents de voyage soient établis par la représentation diplomatique de Serbie-et-Monténégro en Suisse. Au total, 202 des personnes inscrites (38%) étaient des femmes.



Au moment de leur inscription, 510 des 538 participants étaient sous le coup d'une décision de renvoi. Ce nombre correspond à un tiers des 1 790 personnes visées par le projet et ayant effectivement pu être abordées. Parmi elles, 70 ont vu leur délai de départ prolongé pour des raisons personnelles (maladie, école, formation).

Sur les 530 participants ayant quitté la Suisse, 437 ont quitté la Suisse dans le cadre d'un départ contrôlé et 93 sont passés à la clandestinité.

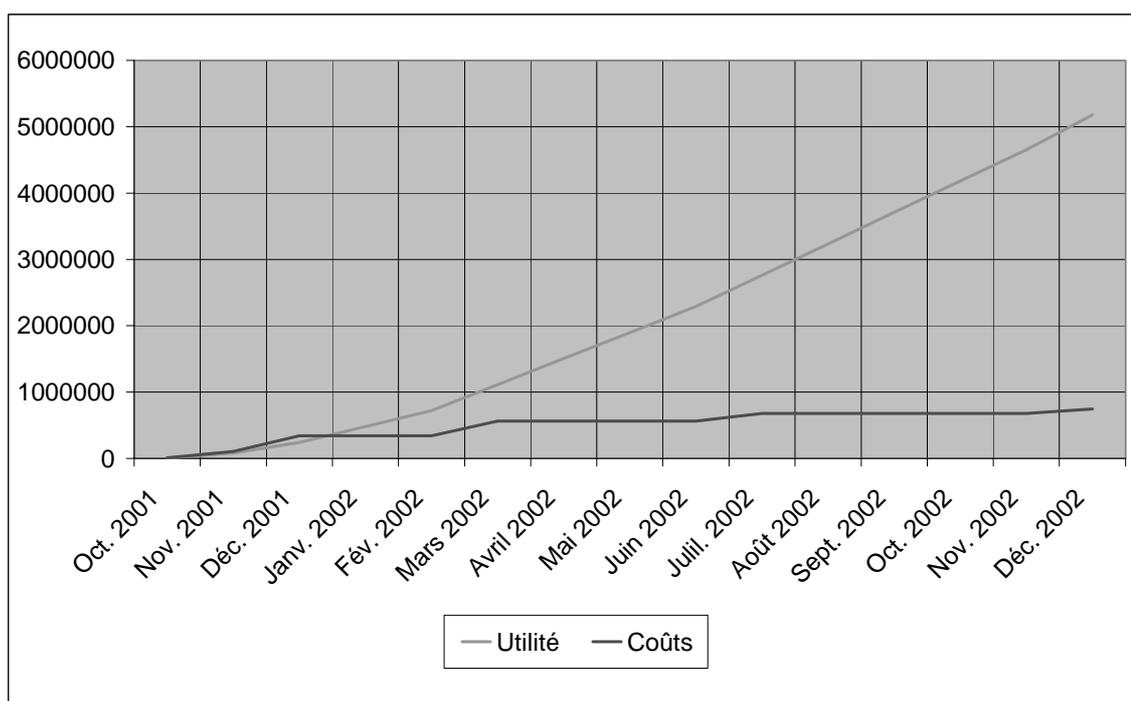
Par la suite, 117 personnes, soit 22% de l'effectif total, sont revenues en Suisse pour y déposer une demande d'asile ou y solliciter une autorisation de séjour. Comparé à d'autres programmes consacrés à un pays, ce nombre est particulièrement élevé et doit, dès lors, faire l'objet d'une analyse séparée.

Sur ces 117 personnes, 32% ont été enregistrées une deuxième fois en Suisse au bout de un à six mois, 40 au bout de sept à douze mois et 28 après plus d'un an. Sachant que les montants versés dans le cadre de l'aide au retour sont octroyés durant les premiers mois à titre d'aide à la réinstallation dans l'Etat d'origine et qu'une dizaine de mois s'écoulent entre le départ d'une personne et sa nouvelle entrée sur le territoire de la Confédération, il est peu probable que ces sommes aient directement servi à financer les voyages de retour dans notre pays.

Les nombreux retours en Suisse s'expliquent principalement par la morosité tant politique qu'économique qui persiste dans le pays de provenance. En d'autres termes, il s'agit de facteurs sur lesquels un programme ne peut absolument pas influencer à court terme ou n'influer qu'à certaines conditions à long terme, par exemple grâce au financement de projets visant à améliorer les structures locales. Par ailleurs, des détails techniques ont également dû jouer un certain rôle. A la différence du programme mis sur pied pour la Macédoine, les responsables ont effectivement renoncé à verser aux intéressés une partie de l'aide financière quelque temps après leur retour dans leur pays d'origine, préférant leur remettre l'intégralité de la somme dès leur départ à l'aéroport de Zurich-Kloten.

Il ne fait aucun doute que le programme a facilité l'application de l'accord de réadmission. Pendant la durée de la mise en œuvre du projet, c'est-à-dire entre octobre 2001 et juillet 2002, le nombre des personnes ayant quitté la Suisse suite à l'obligation qui leur en avait été faite (315) a été nettement inférieur à celui des personnes parties volontairement dans le cadre du programme.

Le calcul de rentabilité démontre que les dépenses occasionnées dans le cadre de l'aide au retour étaient déjà totalement couvertes en janvier 2002, soit quatre mois à peine après le lancement du programme. Pour calculer la rentabilité d'un tel projet, il y a lieu d'additionner les forfaits d'assistance qui auraient dû être versés pendant la même période (CHF 1 200.- par personne et par mois), mais sans inclure les éventuels frais de formation, de santé et de rapatriement, qui sont difficilement chiffrables. Par conséquent, dès janvier 2002, le programme était rentable. Au moment de la clôture du projet à la fin du mois de juillet 2002, la différence entre les coûts et l'utilité s'élevait à CHF 2 086 400.-. Même le retour inattendu, mais provisoire, d'un grand nombre de participants au programme, déjà revenus en Suisse au bout de dix mois en moyenne pour y déposer une deuxième demande d'asile, s'est révélé, financièrement parlant, profitable.



La majorité (83%) des personnes ayant quitté la Suisse étant restées définitivement dans leur pays d'origine, le programme d'aide au retour a, dans l'ensemble, atteint l'objectif visé. L'analyse des résultats du projet a permis de tirer les conclusions suivantes :

Conclusions principales

- **Le programme a facilité l'application de l'accord de réadmission.**
- **Quatre mois à peine après le commencement du programme, il est apparu que les sommes versées au titre de l'aide au retour étaient inférieures aux frais d'assistance que les participants auraient engendrés s'ils étaient restés en Suisse.**
- **Les projets visant à améliorer les structures locales et les mesures d'accompagnement ont contribué à accroître l'acceptation de la politique suisse en matière de retours.**
- **Les retours se sont déroulés sans incidents.**
- **On ne peut que se réjouir du taux de participation élevé des personnes frappées d'une décision de renvoi entrée en force (un tiers des participants).**
- **Force est de constater le pourcentage très faible des personnes dont la procédure d'asile était en suspens ou bénéficiant d'une admission provisoire (1% des participants).**
- **Si le nombre particulièrement élevé des retours en Suisse de personnes rapatriées dans le cadre du programme est loin d'être satisfaisant, il convient de relever que les intéressés ne sont pas revenus avant dix mois en moyenne.**